

Revista Iberoamericana
DE
SEGURIDAD
SOCIAL

(Director: Luis Jordana de Pozas)



PRINTED
IN
SPAIN

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

MADRID

INDICE

	Páginas
I.—ESTUDIOS	
<i>Justicia social</i> , por JUAN ZARAGÜETA.....	997
<i>Contrato de Trabajo y Seguridad Social</i> , por MANUEL ALONSO GARCÍA	1007
 II.—CRONICAS E INFORMACIONES	
<i>Internacional.</i>	
Organización Iberoamericana de Seguridad Social: Curso de Cooperación Técnico Actuarial, en Madrid.....	1047
Reunión de miembros de la Comisión Iberoamericana de Seguridad Social	1047
Convocatoria del «Curso de Mecanización de Servicios de la Seguridad Social», organizado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.....	1048
 NOTICIAS IBEROAMERICINAS :	
<i>Brasil.</i>	
Unificación de los servicios médicos de la Previsión Social.....	1050
<i>Chile.</i>	
Posible inclusión de las asignaciones familiares en la Previsión Social	1050
Alzas en el monto básico de asignaciones familiares.....	1051
Modificaciones a la Ley sobre Caja de la Marina Mercante.....	1051
<i>España.</i>	
Unificación del Seguro de Accidentes del Trabajo en la Agricultura con el de la Industria.....	1051
Curso sobre técnicas modernas utilizadas en el plan de producción y control	1052
Se crea la Comisión Interministerial de Convenios de Seguridad Social	1052
Concurso de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Cáceres en sus Bodas de Oro.....	1053
<i>Venezuela.</i>	
III Congreso de Medicina del Trabajo en Caracas.....	1053
Creación del Comité para Prevención de Accidentes del Trabajo.	1054
 NOTICIAS DE OTROS PAÍSES :	
<i>Alemania.</i>	
La economía de las Cajas del Seguro de Enfermedad.....	1054
<i>Canadá.</i>	
Servicios Sanitarios Federales.....	1055
Costo anual de la Seguridad Social.....	1056

Estados Unidos de América.

Actividades del Gobierno en favor de los ancianos...	1056
I Conferencia Nacional sobre evaluación de la salud pública...	1057

Gran Bretaña.

Programa nacional de rehabilitación profesional...	1058
Asegurados en paro a causa de enfermedad y accidentes del trabajo en octubre de 1955...	1059

India.

Medidas contra el despido de trabajadores por paro tecnológico...	1061
Preferencia del Gobierno por el desarrollo industrial...	1061
Situación del empleo en junio de 1955...	1062

Irlanda.

Crédito Agrícola para trabajadores y entidades...	1062
Reeducación de los ciegos...	1063
Programa especial de urgencia para aliviar el paro...	1064
Programa asistencial antituberculoso...	1065

Nueva Zelanda.

Descentralización de funciones del Departamento de Seguridad Social...	1066
Prestaciones del Fondo Especial de Asistencia...	1066
Clasificación, por especialidades, de los beneficios del Seguro de Enfermedad...	1068
Tarifas de las prestaciones de la Seguridad Social...	1069
Servicio médico para ex combatientes...	1070

Suiza.

Implantación de un Seguro Federal de Invalidez...	1071
Convenio de Seguridad Social entre Suiza y Dinamarca...	1071

III.—DOCUMENTACION Y LEGISLACION

España.

Discurso del Ministro de Trabajo de España en la sesión de las Cortes del 20 de diciembre de 1955, con motivo de la aprobación de la Ley de 22 de diciembre de 1955, por la que se unifica el Seguro de Accidentes del Trabajo en la agricultura y en la industria...	1075
Decreto-ley de 2 de septiembre de 1955, elevando la prestación del Seguro de Vejez e Invalidez...	1087
Decreto de 2 de septiembre de 1955, modificando la escala de prestaciones del Subsidio Familiar...	1091
Orden de 29 de octubre de 1955, por la que se dictan normas para la concesión de Premios de Nupcialidad...	1095
Orden de 29 de octubre de 1955, por la que se dictan normas para la concesión de Premios de Natalidad...	1098
Ley de 22 de diciembre de 1955, por la que se unifica el Seguro de Accidentes en la agricultura con el de la industria...	1100

IV.—LECTURA DE REVISTAS

Revistas iberoamericanas.

CÉSAR LANFRANCHI: <i>Responsabilidad por daños sufridos por el trabajador durante el trabajo.</i>	1105
LAURA VERCARA SANTA CRUZ: <i>Características actuales del Servicio Social en la América Latina y su extensión a las zonas rurales.</i>	1115
J. CAPDET FERRÉ: <i>La «participación en beneficios» en accidentes del trabajo.</i>	1119

	Páginas
B. PIGA: <i>Aspectos médicos del salario laboral</i> ...	1121
FERNANDO HERNÁNDEZ GIL: <i>La Seguridad Social y su proyección en el campo</i> ...	1127
Dr. T. MARCOS CUERVO: <i>El momento actual del Seguro de Enfermedad: La Asistencia</i> ...	1135
<i>Repercusión de las obligaciones de la legislación fiscal y laboral sobre los costos de la producción.</i> —Comunicación Técnica presentada a la III Conferencia Interamericana de Contabilidad por la Delegación uruguaya...	1140
AGUSTÍN RODRÍGUEZ OCHOA: <i>Obligatoriedad del salario fijado en el contrato-ley para los efectos de la cotización en el régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social</i> ...	1163
ALFREDO J. RUPRECHT: <i>El accidente «in itinere»</i> ...	1168
<i>De otros países.</i>	
Dr. ALEXANDER P. AITKEN: <i>La rehabilitación profesional en los accidentes del trabajo</i> ...	1175
J. ECKERT: <i>Los Seguros sociales de la Alemania Occidental desde el punto de vista histórico e internacional</i> ...	1178
SUE OSSMAN: <i>Influencia del Seguro de Vejez sobre el programa de Asistencia pública</i> ...	1183
CHARLES J. SCHOTTLAND: <i>Hacia una mayor seguridad de la infancia</i> ...	1186
Dr. J. F. MCCREARY: <i>El Hospital de Niños de Vancouver</i> ...	1190
<i>Evolución de la Seguridad Social en Canadá</i> ...	1192

V.—RECENSIONES

L. Deveali, Mario: «Lineamientos del Derecho del Trabajo».—2.ª edición, revisada y aumentada.—Tipografía Editora Argentina.—Buenos Aires, 1953, 586 páginas...	1197
Martí Bufill, Carlos: «Nuevas soluciones al problema migratorio».—Madrid, 1955, 547 páginas...	1202
Grechi, Aldo: «Lezioni di legislazione sociale del lavoro».—Firenze, 1954, 128 páginas...	1205
Brugarola, Martín: «El sindicalismo actual y la doctrina social católica».—Madrid, 1954...	1206
Salvador Bullón, Pablo e Hilario: «El Seguro contra el paro forzoso».—Premio Marvá 1952.—Ministerio de Trabajo.—Instituto Nacional de Previsión.—Madrid, 1955, 169 páginas...	1207
Poviña, Alfredo: «La Sociología contemporánea».—Arayú.—Buenos Aires, 1955, 135 páginas...	1209
Andrés Alvarez, Tomás: «El Actuario y sus funciones técnicas». (Discurso de apertura del Año Académico de 1955-56 en las Academias profesionales del S. E. U.—Madrid, 1955, 32 páginas...	1212
Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários.—Mensario estadístico actuarial (A cargo del Departamento Actuarial).—Río de Janeiro (Brasil)...	1214
B. I. T.: «Annuaire des statistiques du travail 1955».—Genève, 1955.	1216
Escuelas Sociales.—Memoria del curso 1953-1954.—Ministerio de Trabajo.—Sección de Estudios.—Madrid, 1955...	1217
Las Delegaciones Provinciales de Trabajo en el año 1954.—Ministerio de Trabajo. Sección Central de Delegaciones.—Madrid, 1955.	1217

I.- ESTUDIOS

JUSTICIA SOCIAL

por *Juan Zaraqüeta*,
Académico-Secretario de la Real de Ciencias Morales y Políticas.

De algún tiempo a esta parte, la expresión de «justicia social» se ha puesto de moda y hecho valer como una modalidad de la justicia de nuevo cuño e incluso ventajosamente sustitutiva de lo que antiguamente se ponía a cuenta de la «caridad» en las relaciones entre los hombres. La expresión en cuestión, sin embargo, no deja de ser chocante; toda justicia es reguladora de las relaciones de un hombre con otros, y, por tanto, tiene un carácter social; ¿no será un pleonismo hablar de «justicia social»? Ahora bien, por la palabra «social», en oposición a lo «interindividual», suele también entenderse lo de carácter «público» frente a lo «privado». Por «público», a su vez, se entiende: 1) lo que afecta a un número indefinido de personas; 2) o a una sola, pero ella indeterminada; así, v. gr., en contraste con un «homicidio» de hombre a hombre, y por ende delito «privado», serán «públicos»: 1) la infección de las aguas potables de una ciudad; 2) el disparo de un tiro en una calle concurrida. Aun adoptando, como lo hacemos, un sentido semejante de la palabra «social», ¿qué relaciones son las llamadas de «justicia social», supuesto que no lo son todas, incluso en la órbita del «derecho público»? Vamos a tratar de dilucidarlo en estas breves consideraciones.

Antes de entrar en materia, conviene darse cuenta de la variedad de relaciones *sociales*—de las que son un aspecto las *jurídicas*—según: a) su *carácter* afectivo (sentimientos de

amor y de odio, de admiración y desprecio), efectivo (cooperación) y asimilativo (imitación); *b*) su grado de *influencia* mínima (de simple exposición de algo para comprender lo expuesto), media (de proposición para discutirlo) y máxima (de imposición para someterse a ello); *c*) su tipo de *confluencia*: de separación espacio-temporal, de adaptación y de oposición; *d*) entre *sujetos* individuales, sociales, socio-individuales o intra-sociales; *e*) pudiendo lo social afectar a los *sujetos* orgánico-mentales, individuales o colectivos, a su *actividad* interior o mental y exterior o muscular, de conducta y de lenguaje, y de condición espontánea o voluntaria, y a los *objetos* materiales naturales y, sobre todo, artificiales; *f*) y ello, en una determinada *distribución* en el Espacio y una *evolución* más o menos progresiva y conducida por vías esenciales o accidentales en el Tiempo de todas las funciones sociales.

Ahora bien, el llamado *orden jurídico* tiene como finalidad asegurar a los individuos humanos el cumplimiento de sus fines en la convivencia social. Ello puede lograrse por tres vías.

I. Suponiendo que cada individuo viva *separado* de los demás en su persona y en un trozo de territorio y de cosas en él incluídas que le sea adscrito como de propiedad suya, y, por lo mismo, trabajándolo por sí mismo y para la satisfacción de sus necesidades personales y familiares. En tal hipótesis—que no se da pura en la realidad, aunque algo se dé de ella incluso en la actual máxima compenetración interindividual—, la justicia se reduciría a la primera consigna del jurisconsulto Ulpiano: *alterum non laedere*, «no perjudicar a otro»; se entiende en lo que es suyo, respetándole en su persona y en las realidades materiales de que sea dueño por ocupación o trabajo. Esta justicia tiene un carácter puramente *negativo*—de respeto, o sea, de no agresión o intromisión—, y no es llamada nunca «social».

II. Ante lo insuficiente, aunque necesario, de semejante régimen de convivencia para la protección, y sobre todo para

el fomento y progreso de los intereses individuales, se impone un régimen de justicia *positiva*, consistente, según la segunda fórmula de Ulpiano, en «dar a cada uno lo suyo»: *suum cuique dare*. Bajo él, sigue el individuo proveyendo por sí mismo a sus necesidades y aspiraciones, pero es bajo la forma cambiaria de lo poseído o producido por él con lo poseído o producido por los demás: «Te doy para que me des; te hago para que me hagas; te hago para que me des; te doy para que me hagas»; tales son las fórmulas en que el Derecho romano (*do ut des, facio ut facias, facio ut des, do ut facias*) condensaba en forma exhaustiva la tradición de cosas por cosas (naturales o artificiales), de prestación de servicios por servicios (materiales o mentales), o de tradición de cosas por prestación de servicios, a que se reduce todo el sistema de relaciones contractuales bilaterales u onerosas, es decir, basadas en la *reciprocidad* y susceptibles de una justicia llamada *conmutativa* o *retributiva*. Su esencia estriba en el equilibrio entre los egoísmos de los oferentes de algo a otro a cambio de ser demandante a este otro de algo, o, mejor aún, en la equivalencia de lo ofrecido con lo demandado. (Adviértase en el cambio de cosas la distinción entre las naturales y artificiales o productos del trabajo humano; también las naturales suponen el de invención y ocupación.)

Tal justicia se da, desde luego, en el ámbito del Derecho *privado* o interindividual; pero caben ya en ella importantes coeficientes de Derecho *público* o social, sin que por ello dicha justicia se llame «social» en el sentido actual de esta palabra. ¿Cuáles son tales coeficientes?:

a) Ante todo, el consiguiente a la *división del trabajo social*, magna condición del trabajo bajo el signo del progreso, que impone, no sólo la adjudicación a cada individuo de la tarea para la que más sirva (orientación y selección profesionales), sino el desmenuzamiento gradual de la tarea por realizar en cada especialidad profesional, para hacerla más y mejor, o sea, con la doble ventaja cuantitativa y cualitativa, si

bien con la desventaja de su insuficiencia para satisfacer todas las necesidades del trabajador y, por lo mismo, con la necesidad de cambiar la cosa o el producto de cada profesional por el de los demás. (Procede distinguir en la división del trabajo la de los productores de artículos completos en su orden, —profesión de sombrerero, zapatero, panadero, que se dan, sobre todo, en la artesanía, con sus utensilios—, y la de la producción de funciones analíticas o aspectos de cada artículo: ajustador, montador, vigilante, etc., grado que se da en la técnica manejadora de máquinas con su automatismo.) En la actual complejidad de la vida económica, ello se traduce en una estructuración de *Empresa*, en la que el empresario: 1) organiza la producción, fundiendo en ella al capitalista o prestamista del capital y a los trabajadores intelectuales o manuales llamados a fructificarlo; 2) los retribuye, respectivamente, con el interés o la renta y el sueldo o el salario; 3) ofrece lo producido al público de los consumidores a cambio de su aportación, fijada en un precio, beneficiándose del *superávit* de éste sobre los gastos de producción, cuando no se da un *déficit* y con él la pérdida consiguiente para el empresario. Toda esta red de relaciones, en las que los individuos se ven envueltos en la economía actual, es eminentemente social.

b) En la fijación del punto justo de coincidencia de las voluntades de oferentes y demandantes (no olvidemos que todos lo son de algo en los contratos bilaterales de que nos ocupamos), se puede y se debe tener en cuenta lo social en lo ofrecido, que es, desde luego, aquello que se posee o de que se es capaz (y en este sentido todo él es individual), pero en el que se dan aspectos no logrados por sí mismo, y en este sentido no son individuales. Porque, 1) la realidad de nuestra persona individual, con todas sus capacidades, es debida a la Naturaleza y a su creador, Dios, a través de nuestros padres; 2) ulteriormente debemos a la sociedad nuestra información y formación cultural, tanto general como profesional; la asig-

nación u ofrecimiento de una tarea por realizar en la división profesional del trabajo; lo adquirido en propiedad por título gratuito, especialmente la herencia; y hasta la suerte adversa o favorable («fortuna») en las coyunturas que dan lugar a la contratación. Lo propio del individuo es únicamente la *laboriosidad* o buena voluntad de trabajar, y sólo a título de estimularla cabe socialmente retribuirla por el valor objetivo de su producto, sobre todo en las actividades de superior productividad, cuales son las intelectuales e inventivas.

c) Se acentúa la «socialidad» en la retribución cuando, para llegar a una transacción, se hace prácticamente indispensable adoptar una unidad de cambio—la *moneda* y sus equivalentes titulares—como común denominador de los valores económicos, pero que no puede llegar a serlo sino por un convencionalismo universalmente aceptado y, por ende, también máximamente social.

d) Se llega a una socialización aun mayor con la determinación de un *precio fijo*, es decir, no fijado por la negociación individual de un vendedor con un comprador, y, por tanto, variable de uno al otro, sino previamente a dicha negociación, limitada ahora a saber si el comprador acepta o no tal precio sin las incidencias del «regateo», eliminadas por el «precio fijo». Este precio viene a ser como un término medio entre lo más y lo menos de lo que en determinado ambiente social se está dispuesto a ofrecer o pedir por una cosa o un servicio definidos, bajo la condición de una libre competencia.

e) En el contrato de *seguro* se da una nueva modalidad de lo social, a saber, una especie de solidaridad de riesgos o accidentes que afectan inciertamente a cada uno de los asegurados y que, por lo mismo, pueden ser cubiertos por una cuota inferior a lo asegurado, y a la que contribuyen el desgraciado y los afortunados en orden al riesgo en cuestión; la «mutualidad» es una modalidad del seguro aun más socializada.

Todos los contratos considerados hasta aquí suponen entre

los contratantes una condición de igualdad y de independencia jurídica. De ellos difiere la condición de *sociedad*, cuyos miembros son partes de un todo y, por lo mismo, subordinados a él y a sus exigencias, interpretadas por la autoridad de la que son súbditos, y con la que les liga una doble justicia *contributiva* al Bien común o del todo y *distributiva* del Bien común entre sus partes o miembros. Tal sociedad puede ser de derecho privado, pero también público, como sucede con las «anónimas», y, sobre todo, con el Estado, que además difiere de las otras por su carácter necesario frente al voluntario de éstas, que se constituyen por un «contrato de sociedad». La justicia concerniente a las relaciones intrasociales puede llamarse «social», pero aun está basada en la reciprocidad o equivalencia proporcional de lo contribuido con lo distribuido.

III. En todos los casos anteriormente considerados se supone que el individuo es capaz de proveer a sus necesidades y aspiraciones, ya sea por sí mismo (apartado I), ya por vía de cambio con algo recibido de otro en compensación de algo poseído o producido por sí mismo (apartado II). En este caso se hallan los contratos bilaterales u *onerosos*, basados en la reciprocidad, por la cual se constituye uno en acreedor de una cosa o un servicio por parte de alguien, y éste es deudor de aquél, sólo bajo la condición y en la medida en que sean entre sí, respectivamente, deudor y acreedor en orden a otra cosa o servicio.

Ahora bien, en los contratos *gratuitos* no sucede esto, sino que uno se constituye en deudor de otro y éste en acreedor del primero, sin reciprocidad alguna. Tal relación puede venir de un acto *facultativo* de pura generosidad, y es jurídico cuando viene precedido de una promesa aceptada con o sin petición previa; puede también tener un carácter *obligatorio*, cual sucede en la tutela de un menor por un mayor que se la deba, por estar aquél de ella necesitado. Pero en este caso se trata de una relación de carácter *privado* o civil. Cabe preguntarse

si hay lugar a algo similar en el orden del derecho *público*; es decir, si un individuo necesitado y, a la vez, desvalido—esto es, incapaz de proveer por sí mismo a su necesidad—es acreedor a que la sociedad le atienda en ella. No cabe dudar de una contestación afirmativa en una civilización cristiana; pero ha sido frecuente entre los tratadistas de Derecho entender que tal obligación lo es puramente de caridad y no de justicia estricta. Y constituye un gran paso adelante en la actual filosofía del Derecho reconocer y proclamar como de justicia la asistencia en su necesidad, y por parte de la sociedad, a un individuo involuntariamente desvalido (y digo «involuntariamente desvalido» para excluir el caso de la «mendicidad», del que puede y no quiere trabajar, sino vivir a expensas de otros, caso que requiere un tratamiento especial): tal es el concepto estricto de una *justicia social*. Lo debido a un individuo en tal caso no lo es a cuenta y cambio de lo que de él se recibe, sino por su condición de persona humana, acreedora como tal a lograr los fines de la vida, normalmente por sus propios medios, pero a falta de ellos, por la sociedad de la que es miembro. En la justicia del apartado II, que hemos llamado *retributiva*, el criterio de adjudicación de algo a alguien es el de su *productividad* eficiente en favor del adjudicatario; en la «justicia social», que pudiera llamarse *atributiva*, se reconoce a alguien un derecho a algo en razón de la *finalidad*, o sea, de ser este algo un fin que le es debido en razón de la dignidad de la persona humana. Quedan, sin embargo, unos cuantos puntos por precisar y definir.

a) Ante todo, el concepto de involuntaria *invalidez*, que, por cierto, podrá ser total o parcial, correspondiéndole una asistencia proporcionada a esta gradación. Se dan casos de *invalidez real*—de edad (infancia, vejez), sexo, lesión o enfermedad, corporal o mental, innata o adquirida—y de *invalidez jurídica*: carencia de personas sobre las que operar o de mate-

ria propia para ejercitar su trabajo y ofrecida en condiciones razonables por quien la posee (paro forzoso).

b) Luego, el *tipo* y *grado* de asistencia a prestar: 1) de carácter material, mental o moral; 2) en grado de primera necesidad que asegure un mínimo nivel de vida corporal y cultural, siempre abierto a ulteriores progresos; 3) extensiva a la persona individual o a su familia, si la tiene, y proporcionada a la que tenga. (Esta condición es la que hace más palpable la diferencia entre la «justicia social» y la que no lo es: los operarios de una misma tarea y con igual productividad en un mismo taller o fábrica, son desigualmente retribuidos por su condición de solteros o casados, con hijos o sin ellos, más o menos numerosos.)

c) Finalmente, los *sujetos* obligados a dicha asistencia, que pueden ser: 1) los más afines al necesitado, como lo es el patrono para sus obreros; 2) o, en último término, el Estado, al que todos pertenecen y que debe ser, mediante su justicia, antiguamente llamada «legal», el gran proveedor del «bien común»; 3) a falta de ellos, y en caso de un accidente excepcional e imprevisiblemente sobrevenido, un particular a él presente podrá también sentirse obligado a atender al accidentado, si bien en tal caso estimará a menudo que lo hace «por caridad» y no por delegación de la sociedad en sus fallos de organización; 4) la institución del *Seguro*, hoy universalmente extendida, viene a facilitar el cumplimiento de la asistencia social.

Diremos, para terminar, que la «justicia social» se suele entender como algo referente al orden puramente *económico*, o sea, de protección al «económicamente débil». Pero cabe, y aun procede, hacerlo extensivo al orden *cultural*, en el que se dan también individuos bien débiles, incapaces de resistir al asalto seductor de propagandistas superiores en talento, en instrucción y, sobre todo, en elocuencia, que se valen de su superioridad, aunque no sea maliciosamente, para disolver en

las conciencias indefensas el núcleo de creencias o convicciones de toda clase—científicas, morales y religiosas—que han menester para orientarse y conducirse debidamente en la vida. A la sociedad constituida en Estado incumbe el deber de tutelar tales conciencias, sin dejarse embarazar demasiado por preocupaciones de libertad de pensamiento y de palabra, que tienen su cauce legítimo, sin que se les reconozca el derecho de minar los fundamentos de la conciencia individual o del orden social.

CONTRATO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

por *Manuel Alonso García*

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Seguridad Social es un concepto que excede actualmente de toda consideración estrictamente laboral. La evolución y el camino seguido desde el origen de los Seguros sociales—e independientemente de la significación del ahorro o el mutualismo—hasta los modernos planes de Seguridad Social, evidencian una clara línea de afirmación de esta última con caracteres propios y de progresiva separación respecto del contrato de trabajo.

Sabida es la transformación operada hasta nuestros días en el concepto de Seguridad Social. Esta ha pasado, desde el incipiente mutualismo con que se subvenía a mínimos riesgos en las clases más débiles—y entre ellas mismas—, o de su forma tradicional de Seguro privado, a modernas manifestaciones en que el sujeto asegurado no es ya el simple trabajador, el económicamente débil; en que la financiación del sistema llega a pensarse efectiva sobre base impositiva, y donde la responsabilidad en el más típico, quizá, de los Seguros laborales—el que lo seguirá siendo, por las causas determinantes del mismo—, el Seguro de Accidentes (1), también empieza a transponer incluso las fronteras de la responsabili-

(1) Vid. en este sentido, DEVELLI: *Lineamientos de Derecho del Trabajo*. Buenos Aires, 1948, págs. 132-134 y, sobre todo, 377-380.

dad objetiva para incidir en el terreno de la responsabilidad social. La Seguridad Social no es ya, por tanto, en las modernas concepciones, un beneficio o sistema reservado a un sector determinado de la sociedad por razones de justicia. Es, en un sentido mucho más amplio, «la seguridad que proporciona la sociedad a través de organismos apropiados contra ciertos riesgos a los que sus miembros están expuestos» (2).

La relación contrato de trabajo-Seguridad Social cobra así un singular planteamiento. En cierto sentido, no es sino la traducción de lo que, en un plano más amplio, cabría decir de la correspondencia Derecho del Trabajo-Seguridad Social. Y sin que ello quiera significar, en ningún caso, que por Derecho del Trabajo entendemos exclusivamente el Derecho del contrato de trabajo. Beveridge, por su parte, ha cuidado de resaltar que la característica principal de la Seguridad Social es comprender un proyecto completo de Seguros sociales que abarquen a todos los ciudadanos y no sólo a quienes trabajan por cuenta y bajo dependencia ajena o como trabajadores autónomos (3).

Una orientación inicial ha de proporcionarnos, para el desarrollo posterior del problema con que nos enfrentamos, la consideración de la cuestión, más amplia, de la relación Derecho del Trabajo - Seguridad Social, tal y como ésta se plantea y resuelve en la doctrina.

Los autores y tratadistas no se muestran, respecto del problema, en una línea de unánime y franca admisión de la Seguridad Social como perteneciente al Derecho laboral, ni desde un punto de vista teórico ni desde un plano de sistemática consideración, sobre todo si se tiene en cuenta que la inclusión de la parte dedicada a la Seguridad Social dentro de una obra general, más que el reconocimiento de su dependencia o vincu-

(2) Vid. *Hacia la Seguridad Social*. Publicado por la O. I. T., págs. 95-97.

(3) Cfr. BEVERIDGE, SIR WILLIAM: *Bases de la Seguridad Social*. Traducción esp. Fondo de Cultura Económica, 2.ª ed. Méjico, 1946, pág. 66.

lación al Derecho del Trabajo implica muchas veces, y en tal concepto se lleva a cabo, una necesidad de pedagógica exposición (4).

En este sentido, Cabanellas es decididamente autonomista (5). Con la misma opinión se pronuncia Krotoschin (6). Solución análoga parece adoptar Pérez Patón (7). Bien expresiva es, asimismo, la afirmación de Paul Durand justificando el porqué de su obra «La politique contemporaine de Sécurité Sociale» (8), inicialmente destinada a formar el tomo IV de su «Tratado de Derecho del Trabajo»; pero aparecida después como tal obra independiente, por causa del fenómeno capital de la evolución operada, «esencialmente caracterizado por un movimiento de generalización de la Seguridad Social, que ha arrancado netamente del Derecho del Trabajo, el Derecho (francés) de la Seguridad Social».

Entre nosotros, Hernáinz Márquez reconoce la diferenciación entre Derecho del Trabajo y Seguridad Social, en el predominio de lo social sobre lo jurídico que ésta entraña en

(4) Este es, por ejemplo, nos parece, el sentido que cabe atribuir a la sistematización ofrecida por BORSI-PERGOLESI, sin desconocer, desde luego,—objetividad obliga—, que la Seguridad Social en estos autores encierra, por otra parte, una derivación de las relaciones de trabajo. Como es sabido, la obra por ellos dirigida comprende los cinco volúmenes siguientes: I, «Introducción al Derecho del Trabajo»; II, «El contrato individual de trabajo»; III, «La disciplina organizativa del trabajo»; IV, «La Seguridad Social», y V, «El Derecho del Trabajo en sus ordenamientos especiales». Vid., también, PERGOLESI, FERRUCCIO: *Diritto del Lavoro*, 3.ª ed. Bolonia, 1949, págs. 203 y siguientes.

(5) Vid. CABANELLAS: *Tratado de Derecho Laboral*, t. IV. Buenos Aires, 1949, págs. 339-340.

(6) Vid. KROTOSCHIN, ERNESTO: *Instituciones de Derecho del Trabajo*. Buenos Aires, Depalma, vol. I, 1947; II, 1948; en vol. I, pág. 12, notas 15 y 16, así como bibliografía en éstas citada. Sobre todo, el razonamiento que consigna en la nota 16.

(7) Su posición no está muy clara, a juzgar por el doble sentido que cabe desentrañar en sus afirmaciones. Vid. a este respecto, PÉREZ PATÓN, ROBERTO: *Derecho Social y Legislación del Trabajo*. Arayú, Buenos Aires, 2.ª ed., 1954, páginas 812-814.

(8) Vid. DURAND, PAUL: *La politique contemporaine de sécurité sociale*. Dalloz, París, 1953, págs. 7 y siguientes.

relación con aquél (9). En posición similar se sitúa García Oviedo (10) y Aguinaga, que en su obra no la comprende (11). Pérez Botija, en cambio (12), colocándose en actitud opuesta, distingue entre una concepción estricta y una concepción amplia del Derecho del Trabajo: la primera no permitiría, quizá, la inclusión de la Seguridad Social dentro de aquél; pero si se tiene en cuenta que el Derecho laboral no puede reducirse a la relación de trabajo estrictamente, entonces el problema cambia en su consideración y enfoque, para mostrar a la Seguridad como un capítulo del Derecho del Trabajo, capítulo importantísimo y con numerosas y hondas relaciones entre ésta y las instituciones fundamentales de aquél.

Pérez-Leñero (13) plantea la cuestión en un terreno original, distinguiendo, no entre Derecho del Trabajo y Seguridad Social, sino entre Seguro laboral—«vinculado al riesgo del trabajador contratado por cuenta ajena, según las características del artículo 1.º de la Ley de Contrato de Trabajo»—y Seguro social, «cuya razón no es un contrato de trabajo en sentido estricto, sino su vinculación a una sociedad, en la que imperativamente rigen estos Seguros». En consecuencia, es fácil concluir que mientras la «seguridad laboral» cae dentro del

(9) Vid. HERNÁNDEZ MÁRQUEZ, MIGUEL: *Tratado elemental de Derecho del Trabajo*, 6.ª ed. Instituto Estudios Políticos. Madrid, 1953, pág. 706.

(10) En la última edición de su libro sobre Derecho del Trabajo, incluso publica en volúmenes distintos la parte relativa a éste y la dedicada a Seguridad Social.

(11) La parte de Seguridad Social aparece como un tercer volumen, a cargo de UCELAY—el primero, sobre Historia y doctrina político-social, está escrito por CATALÁ, y el segundo, Derecho del Trabajo, es el de AGUINAGA—. Claro está, por tanto, que esta ausencia puede obedecer a razones de división del trabajo y no a cuestiones de principio, si bien la propia noción que del Derecho del Trabajo nos da el autor, permite sostener su adscripción a este grupo.

(12) Vid. PÉREZ BOTIJA, EUGENIO: *Curso de Derecho del Trabajo*, 2.ª edición, «Tecnos». Madrid, 1950, págs. 479-480. Hay ediciones posteriores, pero no cambian su criterio en este punto.

(13) Vid. PÉREZ-LEÑERO, JOSÉ: *Teoría general del Derecho español del Trabajo*. Espasa Calpe. Madrid, 1948, págs. 313 y siguientes.

derecho de esta denominación, no puede decirse lo mismo de la «seguridad social».

Por último, no nos resistimos a dejar de consignar la peculiar postura de Deveali en este punto, para quien el proceso entre ambas instituciones no es sólo aproximación, sino que dicho acercamiento se opera con un sentido totalmente contrario al hasta aquí expuesto; es decir, no es que la Seguridad Social pertenezca o no al Derecho del Trabajo; es que «se perfila la posibilidad de reducir la totalidad o la casi totalidad de las instituciones del nuevo Derecho laboral a un principio único, unificando de esta manera el Derecho laboral y el Derecho de los Seguros sociales, destinados, a su vez, a ser absorbidos, muy próximamente, en el marco más amplio y general de la Seguridad Social» (14). Nosotros no compartimos esta creencia. Y no sólo pensamos, con Cabanellas (15), que el sostenerla implica un exagerado optimismo, sino que, además, no responde ni a las enseñanzas de la realidad ni a las de la lógica jurídica. «Las instituciones de Previsión Social, que tienden a corregir o disminuir los males que atañen a la clase trabajadora, no serán, en mucho tiempo—dice Cabanellas—, suficientes para eliminar las instituciones fundamentales del moderno Derecho del Trabajo.» Independientemente de que «esas instituciones de Previsión Social, además, no sólo alcanzan a los posibles sujetos del Derecho del Trabajo, sino a quienes no lo son» (16). Lo que se aumenta por un lado, queda, pues, recortado por otro, y viceversa. Esto, sin contar con que, de admitir las conclusiones de Deveali, habría que proceder a una revisión total del contenido del Derecho del Trabajo, quedando reducida la cuestión de hecho, entonces, a puro problema de terminología.

(14) Vid. cómo pretende llegar a estas conclusiones arrancando del principio de responsabilidad social. Cfr., en este sentido, *Lineamientos...* ya citado, páginas 369-380.

(15) Cfr. CABANELLAS, op. cit., t. IV, pág. 339.

(16) Idem.

Desde el punto de vista legal, el problema ofrece abundantes argumentos en pro de la consideración independiente, particularmente por lo que toca a algunos Seguros—Enfermedad, Subsidio Familiar—, bien que se acentúe su dependencia respecto de otros—Enfermedades Profesionales, Accidentes o Paro—. No obstante, aun desechada la distinción trabajador autónomo, trabajador dependiente, y no teniendo en cuenta el límite económico de inclusión de los trabajadores dentro de ciertos Seguros, que hace queden sometidos a éstos quienes laboralmente, en ocasiones, no son sujetos de contrato de trabajo, partes en una relación laboral, existen, respecto del problema en sí, dos aspectos diferentes: el de su resolución doctrinal y el de su conveniencia práctica.

Como puede verse por este sumario esbozo, el problema encierra, en su planteamiento, unas posibilidades de solución bien definidas. Concretamente, y en su trasplante al terreno contractual laboral, son tres las posibles líneas cuya dirección cabe seguir: o pensar que la Seguridad Social tiene su razón de ser en el contrato de trabajo, siendo una de sus consecuencias o efectos; o estimar que no hay esencial conexión entre una y otra institución, sino plena independencia, o, finalmente—y como postura intermedia—, considerar la Seguridad Social como uno de los efectos ligados al contrato de trabajo, y concedidos sus beneficios, en ciertos casos, en función de la relación jurídico-laboral que otorga categoría de trabajador—sujeto del contrato—a ciertos individuos.

1. *La autonomía contractual y el régimen de Seguros sociales.*—No cabe la menor duda que, inicialmente, el contrato de trabajo nace limitado por determinadas instituciones, pero con independencia de la Seguridad Social. El carácter civil del contrato de trabajo no vincula al mismo condiciones que, substancialmente, le son ajenas. En la configuración primera de la relación jurídico-laboral, dentro del ámbito y los dominios contractuales, no hay estipulaciones positivas que

hagan nacer de la relación empresario - obrero obligaciones, para aquél, establecidas con la condición de un Seguro social. El Seguro, en esta época, es todavía, y con significación exclusiva, Seguro privado—mercantil—, mera y propia figura jurídica. Las instituciones a que los económicamente débiles acuden son, en un principio, instituciones de ahorro o Asociaciones mutualistas, inspiradas aquéllas en un sentido de previsión puramente personal, y caracterizadas éstas por ser un segundo grado de la previsión y estar montadas sobre un recíproco sostenimiento.

La autonomía de la voluntad en el contrato de trabajo es, en su fase civil, una disposición omnímoda, verdadera fuente de creación de obligaciones, cuyas únicas barreras están constituidas por el orden público, las leyes y la moral. Y esto es característica que afecta también al contrato de trabajo (17). Y, naturalmente, la significación estrictamente jurídica del problema arroja de sí la posible inclusión del Seguro en el marco contractualista. Es más, en el período histórico a que nos estamos refiriendo—el que va, en realidad, desde la implantación del Código napoleónico, al cual seguirá el nuestro, hasta la aparición de los Seguros sociales; prácticamente, el siglo XIX—, se produce un grave colapso en los sistemas de previsión social hasta entonces vigentes, y que no caen aún bajo el enunciado y valor de los Seguros sociales. Como ha puesto de relieve Rumeu de Armas (18), cuanto, a partir de 1808 se podría decir en el campo de la Previsión Social, «o representa un valor *negativo*» «o se confunde con el presente».

(17) Cfr., artículos 1.583-1.587 del C. c. en relación con las limitaciones consignadas en el artículo 1,255 del mismo Cuerpo legal. La limitación específica contenida en el artículo 1.583 es la que se refiere al tiempo de duración del contrato —«el arrendamiento hecho por toda la vida es nulo»—.

(18) Vid. RUMEU DE ARMAS, ANTONIO: *Historia de la Previsión Social en España*. Ed. «Revista de Derecho Privado». Madrid, 1944, págs. 515 y siguientes. A su juicio, son cuatro las causas determinantes de tal realidad: la desamortización, la francesada, el liberalismo y el laicismo o política antirreligiosa.

Por consiguiente, y en principio, no se trata ya de que una y otra institución—contrato de trabajo y Seguro social—nazcan alejadas una de otra. Más bien es que nos encontramos ante dos realidades plenamente independientes. O, para ser más exactos, lo que en verdad sucede es que mientras una figura —el contrato de trabajo— empieza a tomar cuerpo y adquiere su mayoría de edad, con todas sus no pequeñas y no escasas imperfecciones, la otra—el Seguro social—no ha hecho todavía su aparición institucional. En cierto modo, la marcha que, durante algún tiempo, van a seguir contrato de trabajo y Seguro social, será paralela. Dicho paralelismo será producto de dos exigencias igualmente explicables y, hasta cierto punto, coincidentes: la intervención administrativa, que limita los poderes de la voluntad de las partes en el contrato, y ese mismo despliegue administrativo que se manifiesta en cuanto al Seguro social, haciéndolo obligatorio y sacándolo del círculo puramente privado, para vincularlo al contrato de trabajo, en su origen cuando menos. En una tercera etapa, la que actualmente vivimos, de extensión progresiva del ámbito personal de la Seguridad Social, vuelven a hacerse más débiles las relaciones entre las instituciones en cuestión, para acusar de nuevo, pero por contrarias razones, la separación existente entre ambas.

En los conceptos primeros del contrato de trabajo, arrendamiento de obras o de servicios, no hay nada que ligue a éstos —ni en la teoría ni en la práctica—, en su contenido, con los Seguros sociales. Las obligaciones y derechos que del contrato nacen para trabajador y empresario no encierran significación alguna de matiz previsor. Ni la adscripción a una Mutualidad, ni el ingreso de una determinada cantidad en una Caja de ahorro, tienen nada que ver con el contrato de trabajo, en virtud del cual los ingresos necesarios para el pago de la prima en aquélla, o para su depósito en ésta, son obtenidos. A lo sumo, existe una razón de comunidad profesional que hace de

cuantos trabajan en la misma profesión miembros de idéntica Mutualidad. Pero hasta ahí llega el vínculo. No más allá. Menor es, lógicamente, esta atadura en el caso del Seguro privado. Pues entonces desaparece incluso toda razón o motivo de tipo profesional.

La autonomía de la voluntad no se ve ni condicionada ni orientada en la formulación del contrato de trabajo. Las cor-tapisas impuestas a éste son, en principio, de otro orden: duración de jornada, protección a los débiles—mujeres y niños—, salario. Pero el aseguramiento queda muy lejos. El empresario, por el hecho de serlo; el obrero, como parte en el contrato, no tienen especiales derechos o singulares y pre-determinadas obligaciones que deriven del deber de asegura-miento del trabajador por el primero. Ni ésta lleva, con su contrato, una cláusula que le imponga la obligación de asegu-rar a sus trabajadores, ni éstos pueden reclamar, frente a aquél, la omisión de tal detalle, ya que no constituye conte-nido necesario—«*ius cogens*»—de la relación establecida.

El panorama cambiará de una manera radical cuando, a fines del siglo XIX, la irrupción de los Seguros sociales se ma-nifieste con fuerza enorme y con el signo insoslayable de su obligatoriedad. Entonces, la autonomía de la voluntad en el contrato de trabajo va a contar con una nueva limitación, como deber impuesto al empresario y derecho reconocido al trabajador: el del aseguramiento de éste, convertido en deber jurídico y ligado como tal a la formalización del contrato de trabajo.

2. *Vinculación de Seguros sociales y contrato de trabajo.* Como es sabido, Alemania representa, en el terreno de la Previsión Social, la concepción obligatoria de los Seguros so-ciales. Martí Bufill nos dice, con acierto (19), que el país germánico encarna «en el pensamiento político social de la

(19) Cfr. MARTÍ BUFILL, CARLOS: *Tratado comparado de Seguridad Social.* Madrid, 1951. I. N. P., pág. 47.

Europa de final del siglo XIX la idea del bien público general como único móvil de la acción del Estado, con lo cual su postura es de defensa de un derecho público cada vez más fuerte en detrimento del principio liberal de la primacía absoluta del Derecho privado».

Bismark llevó a cabo la realización de lo que, al convertirse en obligatorio, creaba un sistema recíproco de derechos y deberes, otorgando una conformación jurídica al conjunto de manifestaciones derivadas de una prestación. Ucelay, por su parte (20), ha puesto de relieve cómo dos hechos fundamentales—la aceptación de la doctrina del riesgo profesional en relación con el Seguro de Accidentes del Trabajo y la política intervencionista que, en cuestiones sociales, mantuvo el Canciller de Hierro—influyeron de manera decisiva en la implantación y desarrollo de las distintas formas del Seguro social obligatorio. El Mensaje imperial de 17 de noviembre de 1881 significa así el precedente inmediato de las Leyes de 13 de junio de 1883—que estableció el Seguro Obligatorio de Enfermedad para los trabajadores de la industria—, 6 de julio de 1884 y 22 de junio de 1889, que crean los Seguros de Accidentes del Trabajo y obligatorio de Invalidez y Vejez, respectivamente.

La situación de vacilación entre obligatoriedad o libertad no duró mucho. El triunfo de la solución bismarckiana y el abandono consiguiente del principio facultativo no tardaría en llegar. Con él, la vinculación de los Seguros sociales al contrato de trabajo. Hecho perfectamente explicable si se tiene en cuenta que el Seguro social está pensado inicialmente, dentro de un ámbito reducido, para los obreros a quienes beneficia, y como una obligación del empresario, a quien obligatoriamente se impone la condición de asegurar. El punto de referencia, el encuentro obligado había de darse, pues, en

(20) Cfr. UCELAY REPOLLÉS, MARIANO: *Previsión y Seguros sociales*. Madrid, 1955, pág. 123.

torno a aquella relación jurídica en la cual entraban el empresario y el trabajador en contacto. Más todavía; el contrato de trabajo, como figura cuyas partes lo eran, no en cuanto tales partes del contrato, sino en cuanto quedaban convertidas en conceptos propios—trabajador y empresario—, forzosamente tenía que mostrarse origen de los efectos jurídicos, conjunto de prestaciones y deberes inherentes en que los Seguros sociales se resuelven.

Paul Dnrand ha expresado, con perfecto conocimiento y plena intuición, que «desde que fué creado el sistema de Seguros sociales ejerció una profunda influencia». No obstante, y a pesar del conflicto establecido entre los Estados partidarios del Seguro obligatorio y los mantenedores del principio de libertad y defensores de la postura conciliadora de la protección social con la iniciativa privada, dicho conflicto fué de corta duración, pues pudo advertirse cómo se afirmaba «progresivamente el aseguramiento obligatorio» (21).

Nuestra Patria no constituye una excepción en esta línea de general evolución. Aun cuando con cierto retraso, se incorpora al movimiento de la obligatoriedad. Lo hace con el Decreto de 11 de marzo de 1919, que estableció el Régimen Obligatorio del Retiro Obrero y su Reglamento correspondiente de 21 de enero de 1921, ya que el Seguro de Accidentes del Trabajo, implantado en 1900, era un Seguro privado, si bien de fuerte contenido social. Las sucesivas conquistas han estado presididas, todas ellas, por el carácter obligatorio, aun cuando permanezcan respetados—e incluso estimulados—los Seguros voluntarios y los regímenes de libertad subsidiada.

Desde el momento mismo en que la obligatoriedad de los Seguros sociales fué implantada como norma general de eficacia y garantía de los mismos, única reconocida como adecuada a efectos de cumplimiento de sus fines, su aproximación al

(21) Cfr. DURAND, *op. cit.*, pág. 63.

contrato de trabajo creció en razones de intensidad y en vinculaciones perfectamente lógicas. El Seguro social—cualquiera que fuese—se establecía en beneficio del trabajador. Y éste no lo era como parte de un contrato cualquiera, sino precisamente del contrato de trabajo. La relación jurídico-laboral cubría, en este sentido, un presupuesto necesario, toda vez que la condición indispensable para poder disfrutar de los beneficios del Seguro estaba en ser un trabajador por cuenta y bajo dependencia ajena, o un trabajador autónomo. La primera condición acentuaba la ligazón entre contrato de trabajo y Seguros sociales; la segunda—trabajador autónomo—, distanciaba, en cierto modo, dicha proximidad. Es indudable, en todo caso, que el valor de asegurado, en unos casos, de beneficiario en otros—accidentes—, confiere al trabajador, y en relación con los Seguros sociales, la condición de una situación jurídico-laboral y no sólo jurídica.

Si advertimos el concepto de contrato de trabajo tal y como se desprende de los textos legales que entre nosotros se han dado, veremos que en el mismo existe una estricta referencia al trabajador dependiente, excepción hecha del Código de 1926, que, por otra parte, si bien en su artículo 1.º se refiere, con carácter general, al obrero, dicha referencia lo es en cuanto éste «se obliga a ejecutar una obra o a prestar un servicio a un patrono». La Ley de 21 de noviembre de 1931, en cambio, sienta ya las bases del trabajo realizado «por cuenta y bajo dependencia ajena, o servicio que se preste en iguales condiciones» como supuestos necesarios para que el trabajo pueda ser objeto de contrato laboral. Expresamente hace la exclusión de quienes «puedan ser considerados independientes en su trabajo». Esta orientación es recogida, textualmente a veces, por nuestra Ley de Contrato de Trabajo vigente.

Cualquier autor que estudie el problema de los derechos del trabajador derivados del contrato de trabajo, no podría actualmente por menos de incluir entre los mismos el de percibir

los beneficios derivados de los Seguros sociales. Esto es obvio, sin que sea preciso para ello mención expresa en el catálogo de los que se consideran como tales derechos del trabajador específicamente formulados por el precepto positivo.

Ahora bien, tengamos en cuenta que la Ley de Contrato de Trabajo no tiene por qué encerrar alusión ninguna de los Seguros sociales ni, en consecuencia, incluir entre su contenido el conjunto de prestaciones a que dichos Seguros dan lugar. El hecho de que los beneficiarios del Seguro social, o los asegurados del mismo, sean al mismo tiempo—incluso en función del contrato—sujetos del contrato, no supone ya, sin más, la confusión o identidad entre aquéllos y éstos. Es más, lo que evidentemente aparece hoy en las Reglamentaciones de trabajo, como inserto en la misma corriente contractual, es el régimen de previsión mutualista, en cuanto se determina y establece por cada Reglamentación, que se constituya la Mutualidad correspondiente para los trabajadores sometidos a las normas de la Reglamentación de que se trate. Y ello, en cambio, se hace con independencia de las prestaciones que puedan corresponderles a tenor de las disposiciones generales, en materia de previsión, de Seguros sociales.

Por su parte, preceptos reguladores del Seguro social estipulan referencias que en sí mismas no siempre lo son a un contrato de trabajo. No por esto hemos de desconocer que es clara la correspondencia entre el contrato de trabajo y el Seguro social, en cuanto por éste, patrono y obrero tienen el sentido que ambos conceptos representan y expresan en el contrato laboral y como partes del mismo. En accidentes de trabajo se reputa obrero «al que ejecuta habitualmente un trabajo manual por cuenta ajena fuera de su domicilio, o aun dentro de éste, si la casa la tiene como forma de retribución de su trabajo» (22). Análoga estimación se establece en el Seguro de

(22) Cfr. Base 2.^a, artículo 1.º del Decreto-ley de 12 de junio de 1931, sobre Bases del Seguro de Accidentes del Trabajo en la Agricultura; asimismo, ar-

Vejez e Invalidez, hablándose de obreros que prestan su trabajo por cuenta y bajo dependencia ajenas (23). No ocurre ya lo mismo con el Seguro de Enfermedad, cuyo signo de aplicación, traducido en ámbito personal, adquiere sentido nuevo. En efecto, los sometidos al Seguro serán «todos los productores económicamente débiles», entendiéndose por tales «todos aquellos que con su trabajo intervengan en un ciclo cualquiera de la producción, bien sea por su cuenta o por cuenta ajena, así como los que trabajan en su domicilio y los colocados en servicios doméstico» (24). El trabajo por cuenta ajena es también la razón determinante del concepto de asegurado en el Subsidio Familiar. La sustitución de este sistema por el de ayuda familiar en el caso de los funcionarios civiles ha ampliado en tal manera el campo de aplicación, en cuanto a los beneficios, que tampoco por esta parte queda salvada la correspondencia entre contrato de trabajo y Seguro social.

Si tomamos el problema en función del trabajador dependiente que presta su tarea o servicio por cuenta ajena, el concepto de trabajador que nos da la Ley de Contrato de Trabajo (25), por una parte, lo que dicha Ley considera como objeto del contrato y los trabajos y personas expresamente excluidas, por otra, evidencian con cierta exactitud una simi-

título 5.º del Decreto de 25-VIII-1931, que aprueba el Reglamento de la Ley. Vid., también, reforzando esta dependencia contractual, el artículo 3.º del Decreto-ley de 8-X-1932, que aprueba el texto refundido de accidentes del trabajo en la industria, y el 3.º del Reglamento correspondiente, de 31-I-1933, máxime según la nueva redacción que a dichos artículos ha dado el Decreto de 5-VI-1953: «Se entiende por operario—dice la nueva redacción—toda persona que ejecute habitualmente un trabajo por cuenta ajena, fuera de su domicilio, cualquiera que sea la función que tenga encomendada y en virtud de contrato verbal o escrito.»

(23) Cfr., artículo 1.º de la O. M. de 2-II-1940, que dicta normas para la aplicación de la Ley de 1-IX-1939.

(24) Cfr., artículos 3.º, 4.º, 5.º, 6.º y 7.º de la Ley de 14-XII-1942, que crea el Seguro Obligatorio de Enfermedad, y los correspondientes del Reglamento de 11-XI-1943. Vid., asimismo, las exclusiones contenidas en el artículo 9.º de la mencionada Ley.

(25) Vid. artículo 6.º de la Ley de Contrato de Trabajo.

litud de planteamiento y una clara analogía en su correspondencia. Con el Seguro de Enfermedad, sin embargo, quiebra, como ya hemos visto, el principio. Por tanto, se trata aquí de una de estas dos realidades: o de la insuficiencia del esquema tradicional del contrato de trabajo, doctrinalmente elaborado y positivamente admitido (26), o de la ampliación progresiva de los Seguros sociales, en su concepción y en el ámbito de su aplicación, que rebasan el círculo o círculos habitualmente considerados como típicos de su comprensión. Por encima de la discusión acerca de si el contrato de trabajo es sólo el contrato del trabajo por cuenta ajena, o también el del trabajo autónomo (27), la cuestión ahora planteada aboca a su posible resolución desde el doble punto de vista de confluencia de ambas realidades. En este sentido, y como consigna Ucelay (28), no cabe perder de vista que el campo de aplicación de los Seguros sociales «se extiende de una manera sistemática y progresiva a estados y situaciones que si bien eran totalmente extraños a una noción del Derecho del Trabajo, circunscrita a los principios y normas que regulan las relaciones de empresarios y trabajadores, encontraría su más adecuada y perfecta justificación dentro de un nuevo derecho laboral concebido —a la manera de Aguinaga— como «conjunto de principios y normas que regulan y tutelan el trabajo humano en todos sus aspectos» (29).

Hay, por consiguiente, dos situaciones bien distintas en el problema: una, histórica, coyuntural, en virtud de la cual

(26) Vid. DEVEALI, MARIO L.: *Las tres etapas de la legislación social*, en estudios dedicados al Profesor García Oviedo. Vol. II, «Derecho Laboral», página 264. Vid. también STAFORINI: *Necesidad de revisar el actual concepto de contrato de trabajo*, en Rev. «Derecho de Trabajo». Buenos Aires, 1950, págs. 65 y siguientes.

(27) Vid. KROTOSCHIN: *Acerca del concepto de trabajador*, en Estudios... cit., pág. 374.

(28) Vid. UCELAY, op. cit., págs. 429-435.

(29) Cfr. loc. cit., ídem. Vid. también AGUINAGA TELLERÍA, ANTONIO: *Derecho del Trabajo*, pág. 22.

se establece una inicial vinculación incontestable entre la figura jurídica del contrato de trabajo y los Seguros sociales; otra, doctrinal, de rigurosa dimensión universal, en función de la cual los Seguros sociales no encuadran ya un aspecto necesariamente referido al trabajador, en cuanto parte del contrato laboral, sino a éste enmarcado dentro de una esfera mucho más generalizada y comprensiva, que exorbita de la pura y simple consideración jurídica de la dependencia y la prestación por cuenta ajena.

II. LA AMPLIACIÓN PROGRESIVA DEL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Si se analizan algunas de las definiciones o concepciones modernas de la Seguridad Social y se las compara con el concepto de los Seguros sociales de principio de siglo, se observará, en cualquiera de los cotejos realizados, una diferencia que no lo es sólo de ampliación extensiva, sino también de intensiva penetración. El tránsito del Seguro social a la Seguridad Social responde, en consecuencia, a una serie de causas motivadoras de los resultados producidos. Pero sin olvidar nunca que en tal evolución no hay una brusca interrupción de supuestos originarios, sino una progresiva continuidad que acentúa esa ampliación y, con ella, la introducción de un concepto en realidad nuevo, como es el de la Seguridad Social.

Beveridge, en su famoso «Report» del año 1942, trazó el esquema distintivo entre Seguros sociales y Seguridad Social. Aquéllos no pasan en todo caso, y aun admitidos sus máximos aplicación y desarrollo, de constituir una serie de medidas arbitradas para hacer frente a la interrupción forzosa en la percepción del salario y según las causas determinantes de dicha interrupción. Esta—la Seguridad Social—representa, en cambio, una idea mucho más ambiciosa, ya que pretende actuar como garantía para asegurar un ingreso que libere

permanentemente de la miseria frente a todo riesgo y permita además, por vía positiva, la elevación del bienestar de la sociedad.

La aparición de la Seguridad Social es, en realidad, fruto de variadas circunstancias. Responde a diversos motivos entrelazados entre sí. De una parte, los Seguros sociales son, por un lado, el producto natural de una necesidad sentida, y, por otro, consecuencia obligada del creciente intervencionismo de la Administración, que despliega por este camino un grupo o núcleo de actividades verdaderamente decisivas en orden a la función de ordenación social (30). Pero, de otra, la Seguridad Social encarna ya la exaltación máxima—máxima por hoy—de lo que como fin inicialmente se proponían los Seguros sociales. En el fondo del problema existe, por consiguiente, una triple raíz: necesidad sentida, intervencionismo administrativo o, mejor, actividad de la Administración y función política que con ésta se cumple. En cualquiera de estas tres causas explicativas encontraremos una razón de diferenciación entre la Seguridad Social y el motivo jurídico de referencia que inicialmente sirvió de piedra de toque a los Seguros sociales, es decir, el contrato de trabajo. En cuanto a la necesidad, la de bienestar deja de serlo privativa de los económicamente débiles—entendiendo por tal sólo los trabajadores—, para afectar, con tal denominación, a fuertes núcleos sociales—clase media, sobre todo—. Por lo que se refiere a la actividad administrativa, hay que tener en cuenta que ni la creciente intervención de la Administración liga su presencia dentro de los Seguros sociales al contrato laboral, ni éste encierra una naturaleza administrativa, sino más bien civilista. Por

(30) Vid. JORDANA DE POZAS, LUIS: *El problema de los fines de la actividad administrativa*, en «Rev. de Administración Pública», núm. 4, enero-abril 1951, páginas 11-28, y GASCÓN HERNÁNDEZ, JUAN: *Los fines de la Administración*, en «RAP», núm. 11, mayo-agosto 1953, págs. 33-43. Vid. también mi trabajo: *Régimen administrativo y Seguridad Social*, en esta misma REVISTA, núm. 4, de 1955.

último, la función política de la Seguridad Social, como tal función política, no puede, so pena de negar sus propios supuestos constitutivamente esenciales, reducir el ámbito de su extensión a una clase social determinada, o en otro sentido todavía más estricto, a las personas que figuran como partes de un contrato determinado y en cuanto forman parte de ese contrato.

La ampliación del ámbito de la Seguridad Social, y su desbordamiento del contenido tradicional de los Seguros sociales, es algo que no deja lugar a dudas. Las manifestaciones de esta evolución guardan un claro sentido constitucional y positivo.

En efecto, constitucionalmente, en el plano nacional y en los dominios internacionales, la Seguridad Social toma carta de naturaleza en todos los textos de nuestros días. Y es curioso, y extraordinariamente significativo, advertir cómo en todos ellos la Seguridad Social aparece consagrada como un derecho social en el capítulo dedicado a los derechos sociales, pero independiente por entero, en su planteamiento y en su formulación, del derecho al trabajo y de cuanto la relación contractual-laboral significa en orden a la comprensión y efectivo continente de un conjunto de otros derechos o prestaciones—el salario, por ejemplo; la jornada de trabajo; el descanso semanal—inherentes al contrato mismo.

La Seguridad Social está vinculada a la idea de progreso social. Constitucionalmente, es fácil darse cuenta de que esta idea, auténtica finalidad nacional y universal, desborda los límites del contrato de trabajo. De tener que pensarla doctrinalmente inserta en la línea contractual y, por tanto, realizable a través de la misma, y de acuerdo con sus posibilidades, la idea de progreso social perdería su sentido y quedaría, en suma, desvirtuada.

A mayor abundamiento, y como ha indicado Ucelay (31),

(31) Cfr., UCELAY, *op. cit.*, pág. 180.

«cualquiera que sea el tipo a que se ajusten las fórmulas y los principios generales, cualquiera que fuese también su alcance, lo mismo en extensión que en intensidad, el problema de la inserción de unas y otros en los textos constitucionales no puede ni debe reducirse al de su calificación o caracterización en el sistema de las fuentes del Derecho, a no ser que se releguen al olvido otros aspectos de extraordinario interés, tanto desde el punto de vista jurídico, por el hecho mismo de su elevación a un plano superior al de la Ley ordinaria, como del político—en cuanto equilibrio o conciliación de exigencias sociales y exigencias individuales—, y muy especialmente, en este orden de la Seguridad Social, del ético-filosófico, aunque no sea más que por el evidente peligro de incidir en tesis o doctrinas que pretenden justificar o explicar, al menos, verdaderas situaciones de standardización o masificación incompatibles de todo punto con un concepto cristiano de la dignidad humana y con un sentido cristiano de la convivencia social». Sin desconocer que en el contrato de trabajo existen aspectos jurídico, político y ético (32), es claro que la concurrencia en él de éstos envuelve un sentido propio y ajeno a esas mismas facetas formales en la Seguridad Social. Siendo comunes los esquemas, es distinto el contenido. Pueden ser diferentes los sujetos o, por lo menos, lo son los criterios de consideración. Es distinto también el objeto material. Es, finalmente, diversa la realización.

El contrato de trabajo cumple así su función dentro de un marco determinado, con objetivo y fines propios. La ampliación del concepto y contenido de la Seguridad Social excede de la realidad de los Seguros sociales, más ligados al contrato de trabajo, cuando menos en su origen, y por razón de los sujetos de éste. Sin embargo, y como ya hemos tenido ocasión

(32) Vid. PÉREZ BOTIJA, op. cit., págs. 190-209. Del mismo, *Humanismo en la relación laboral*. Discurso de apertura del curso académico en la Universidad de Madrid, 1953-54.

de ver, no es ni siquiera necesario llegar a las actuales concepciones de la Seguridad Social para sentir desplazados los supuestos del contrato de trabajo en base a sus elementos —personales y reales—, aun dentro de determinados Seguros en particular. A ello viene a unirse la influencia del factor cuantitativo, determinante a veces, como dice Deveali, del cambio de naturaleza de las instituciones (33). Este factor rompe en ocasiones con lo que venía condicionando y manteniendo la relación contrato de trabajo-seguro social, y deja también sin este punto de apoyo la pretendida invariable validez de la relación.

1. *El contrato de trabajo y su socialización.* — Savatier (34) se ha referido, planteándose el problema como interrogante, a la llamada «proletarización del Derecho civil», poniendo en contacto este concepto con otros dos de excepcional predominio en nuestra época: los de socialización y publicación. Arrancando de la idea del derecho de clase, por su parte, Ripert ha tratado de configurar la influencia de estas nuevas realidades sobre el Derecho (35). Y en su última obra, al determinar la diferenciación entre contrato de trabajo y relación de trabajo, pone de manifiesto cómo esta última supone un atentado contra la voluntad autónoma en interés de una empresa en la cual el trabajador no participa (36).

En cierto modo resultaría, según esto, que el efecto conseguido por la concepción de la relación laboral es justamente el contrario del que se persigue, es decir, el de hacer menos

(33) Vid. DEVEALI: *El elemento cuantitativo en las normas del Derecho del Trabajo*, en «Estudios de Derecho del Trabajo», en memoria de Alejandro M. Unsain. Ateneo. Buenos Aires, 1954, págs. 123-142.

(34) Vid. R. SAVATIER: *Les métamorphoses économiques et sociales du Droit civil d'aujourd'hui*, 2.ª ed. Dalloz. París, 1952, págs. 286 y siguientes.

(35) Cfr. RIPERT, GEORGES, sus obras: *Le régime démocratique et le Droit civil moderne*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2.ª ed., París, 1948, págs. 229 y sigs., y 365 y sigs. *Le déclin du Droit*, ídem, París, 1949, y *Les forces creatrices du Droit*, ídem, París, 1955.

(36) Vid. RIPERT: *Les forces...*, ya cit., pág. 275.

humano, en cuanto existe menos libertad, al contrato formulado entre empresario y trabajador (37).

A nosotros nos interesa la anterior disquisición en cuanto revela la existencia de una inquietud o preocupación que está presente en la doctrina. Y cómo lo que en Savatier advertimos, referido al Derecho civil, y en Ripert, planteado con significación singularizada en su influencia, sobre el Derecho en general—aunque en el fondo esté latente una intranquilidad por la suerte del Derecho privado—, es corriente universal que afecta también a las instituciones laborales y, entre ellas, al contrato de trabajo. Ya veremos más adelante la conexión que este principio guarda con el de Seguridad Social.

Cuando hablamos de socialización, conviene advertir que utilizamos esta palabra, no sólo como contrapuesta al individuo, sino también al Estado. Y que, en este sentido, y de acuerdo con la aceptación restringida que del mismo nos da García Pelayo (38), la socialización «supone propiedad colectiva, gestión combinada y autonomía, aunque no independencia, con respecto al Estado».

El contrato de trabajo, afirmamos, dentro de su origen civil, ha sufrido la poderosa influencia de las fuerzas sociales, para abandonar sucesivamente distintos supuestos iniciales de su construcción. Sería, ciertamente, difícil reconocer en el mismo, en la actualidad, la dialéctica de dos voluntades que llegan a un acuerdo simplemente. El contrato de trabajo supera así el esquematismo de un planteamiento en el que todo se reduce al acuerdo de dos sujetos o partes del mismo, para trascender de su propia configuración.

(37) Precisamente entre nosotros, POLO y HERNÁNDEZ MÁRQUEZ han asignado a la relación laboral las características opuestas. En este mismo sentido, vid. también nuestro trabajo: *La naturaleza jurídica del contrato de trabajo y el derecho positivo español*, en Rev. «Derecho Laboral», de Montevideo, junio-julio 1951, números 39-40, págs. 67-99.

(38) Vid. GARCÍA PELAYO, MANUEL: *Sobre los supuestos y consecuencias de la socialización*, en «RAP», núm. 3, septiembre-diciembre 1950; págs. 13-27.

En primer lugar, habría que distinguir todavía, a los efectos que perseguimos, entre el contrato individual de trabajo y el convenio colectivo de condiciones de trabajo. En cuanto que aquél acepta forzosamente normas o estipulaciones determinadas en éste—bien por convención libremente establecida entre los grupos o Asociaciones profesionales, bien según sistema de reglamentación ejecutivamente impuesta—, el grado de individual disposición se recorta de tal forma que, en la práctica, desaparece.

La socialización del contrato de trabajo se lleva, pues, a cabo en diversos sentidos y con arreglo a criterios que no varían demasiado en su realización y en su desenvolvimiento.

En primer término, las limitaciones que a la autonomía de la voluntad imponen las normas venidas de fuera son ya una manifestación de esa forma de propiedad colectiva que el contrato de trabajo es. Este, por la repercusión social de los intereses en juego, por la trascendencia que las condiciones estipuladas encierra en orden a la articulación de la sociedad, por el mismo valor intrínseco del contenido de la relación que vincula a trabajador y empresario, acusa esas necesarias y previas determinaciones y pertenece, en cuanto no se trata de un solo contrato, sino de un número que alcanza una proyección total, a la sociedad en sí.

Por otro lado, téngase en cuenta como una razón más, explicativa y aun justificativa, del fenómeno socializador advertible en el contrato de trabajo, que quienes intervienen en su conformidad y actúan como partes del mismo son miembros de un grupo o sector social definido como clase, con extraordinaria proyección en el orden social y aun político.

En un tercer sentido, la socialización del contrato laboral se resuelve claramente en un intervencionismo estatal, que en unos casos—entre nosotros, por ejemplo—adquiere una extensión y una intensidad tal vez exageradas, y que en otros actúa por vía indirecta, pero no menos ostensible, aunque

quizá no tan penetrante. No desaparece por ello la dependencia del Estado, ni es, en consecuencia, toda autonomía en el contrato laboral. Precisamente estamos viendo cómo ocurre, en realidad, lo contrario: disminuye ésta y se hace más efectiva aquélla. Pero siempre queda esa forma de propiedad que la sociedad ejerce sobre el contrato de trabajo, esa «gestión combinada»—empresarios, trabajadores, Estado—, esa disminución de autonomía y aumento de dependencia respecto del poder político, sin llegar a ser, ni mucho menos, entera sumisión.

La socialización progresiva del contrato de trabajo se hace, por otro lado, patente en cuanto a los sujetos, cada vez menos poseedores de iniciativa en la formalización y establecimiento de condiciones; en el objeto del mismo, predeterminado en su posibilidad, y en los efectos, conjugados como derechos y obligaciones recíprocos por el núcleo de Leyes fundamentales y complementarias que, bien con carácter general, bien de manera específica, se derivan de la perfección material y formal del contrato en cuestión.

Este hecho encierra una evidente significación en cuanto a la distancia que puede establecerse entre el mismo y la Seguridad Social. La ampliación progresiva del ámbito de ésta, por una parte, y el «interés social» del contrato de trabajo, por otra, acentúan la separación entre uno y otra, no ya como resultado natural de dos instituciones que crecen conexas e, incluso en principio, dependientes, sino a manera de dos realidades que guardan en la identidad de los sujetos—cuando esta identidad se da—una razón de pura personal coincidencia.

La participación de la sociedad en el contrato de trabajo, la socialización de éste, puede, es verdad, conducir a un encuentro entre aquél y la Seguridad Social. De hecho, ahí reside, posiblemente, la explicación a una dependencia de comienzo. A medida, en cambio, que sobre uno y otros

—contrato de trabajo y Seguridad Social—se ha vertido la influencia de la sociedad, y cuando ambas estructuras han sido recabadas por ésta en su necesaria transformación, el problema se ha trasladado a un plano más simple y el producto último se ha resuelto en socialización de las dos instituciones, pero con personalidad diferente.

Hasta tal punto esto es así, que el contrato de trabajo no ha perdido por ello su raíz esencialmente contractual, aun admitidas cuantas limitaciones le han sido, desde fuera, impuestas. La Seguridad Social, por el contrario, ha devenido servicio público, y como tal ha pasado a ser una de las actividades de la Administración—directa o indirecta—, pero fuera de toda significación contractualista. La socialización ha operado sobre el contrato de trabajo, haciéndolo una realidad regulable por sistema heterónomo de normas; ha actuado sobre el complejo de Seguros sociales; creando un servicio, centralizado o descentralizado, pero sin contenido contractual ninguno; a lo sumo, aquel que pueda configurarse en torno a los derechos que marcan para el asegurado el pago de las cuotas correspondientes y de la necesaria producción de los acontecimientos determinantes del beneficio que ha de disfrutarse. Pero no hay conexión ninguna con el contrato de trabajo. Ya que, además, muchos de los acontecimientos originarios del percibo de los beneficios no tienen un origen ni siquiera laboral, siendo por entero independientes de la realización de un trabajo o el ejercicio de un oficio o profesión (39).

En cierto sentido, cabe hablar también de estatización del contrato de trabajo, sobre todo entre nosotros, como es posible referirse a una sindicalización del mismo allí donde los Sindicatos profesionales tienen en su manos legalmente reconocida la facultad de concertar las condiciones de trabajo.

(39) Naturalmente, el caso es completamente distinto en determinados Seguros; por ejemplo, Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

Por su parte, la Seguridad Social permanece en la línea de una centralización o de una descentralización, pero sin referirse a la sindicalización de sus servicios (40).

El intervencionismo creciente del Estado—esto no es un fenómeno de hoy, comenzó ya hace algunos años—ha traspasado las fronteras de la pura socialización, incluso para normar las condiciones del contrato de trabajo desde el poder de su imperio. En un terreno análogo, los Sindicatos han reivindicado constantemente, como una de las funciones esenciales que justifican su razón de ser, la presencia reguladora en las relaciones laborales, estipulando acuerdos sobre el contenido del contrato laboral.

Este tránsito de la socialización a la estatización, pero sobre todo a la sindicalización del contrato laboral, no por ello sirve al acercamiento entre éste y la Seguridad Social. La proximidad entre uno y otra sigue teniendo una explicación y un sentido meramente históricos, pero no substancialmente jurídicos. Lo que dure la prolongación de las circunstancias, eso durarán los efectos y la vinculación consiguiente. Más allá de lo que dichas circunstancias significan, no hay una ligadura jurídicamente sostenible entre ambas instituciones.

La estatización y la sindicalización del contrato de trabajo se manifestarán, indudablemente, en una progresiva reducción de los supuestos jurídicos que puedan dar lugar a la producción del mismo. Tenderán, por consiguiente, a la precisión de sus contornos, o ampliando la materia regulable como laboral, o fijando ya, específicamente, lo que son sujetos del contrato y el alcance que las cláusulas establecidas tengan en cuanto al ámbito personal se refiere. En cambio, los mismos hechos actuarán, respecto de la Seguridad Social, por modo esencialmente distinto, pues el proceso será de abertura y no de res-

(40) La Obra Sindical de Previsión Social cumple más bien funciones asistenciales que de seguridad, y no cuenta con responsabilidades gestoras o administrativas en materia de Seguridad Social.

tricción, fijando el concepto de Seguridad Social y su ámbito de aplicación y extensión con un criterio social y en función de unas necesidades tales, no en atención al hecho del trabajo según éste es admitido en el dominio contractual. Por eso no está descamada, ni mucho menos, la distinción que Pérez-Leñero formula entre Seguro laboral y Seguro social (41). Pues mientras el primero no podrá desvincularse del trabajo en tanto tiene su origen en la necesidad de cubrir un riesgo nacido del trabajo, o a consecuencia o por causa del mismo, el segundo guarda otro sentido mucho más amplio, que escapa de la consideración del trabajo objeto de contrato y del contrato en cuestión, cualesquiera que sean sus partes, desbordadas en su estimación positiva actual por la concepción forzosamente generalizada que ha de darse a la Seguridad Social.

Si cabe esperar fundadamente que los Sindicatos intervengan, cada día en mayor medida, dentro de los dominios contractuales de índole laboral, cabe también hacer lo mismo en relación con la ampliación que el Estado dé a su sistema de Seguridad Social, independientemente del procedimiento seguido para su administración y gestión.

Hay que tener en cuenta que ambos fenómenos influyen sobre el contrato de trabajo y la Seguridad Social, produciendo efectos distintos. Socializar el contrato de trabajo es sólo—y ya es bastante—interesar a la sociedad—como tal o a través de sus grupos—en las condiciones de aquél; socializar la Seguridad Social es perseguir que sus beneficios se extiendan, por «ius cogens», a los miembros todos de la sociedad, sin distinción de ninguna clase; a lo sumo, con la diferenciación que impone un criterio cuantitativo, no funcional.

Estatizar o sindicalizar el contrato de trabajo equivale a poner en manos del Estado, o de los Sindicatos, respectivamente, las posibilidades de desarrollo de aquél, pero siempre

(41) Vid. lo dicho más arriba respecto de esta distinción.

sobre la base de una restricción operada sobre la relación que liga a los empresarios y trabajadores. Estatizar la Seguridad Social es desplegar el cauce de posibilidades socialmente aplicables y extender los efectos de aquélla a todos cuantos puedan ser susceptibles de disfrutar de los mismos, aparte, claro está, el sistema de gestión del plan o planes de seguridad. Sindicalizar, en cambio, no podrá hacerse sino concibiendo al Sindicato como órgano gestor, o bien en cuanto sobre él se responsabilizase la realización completa del sistema en relación con los sujetos sometidos a su dominio por razones profesionales, pero nada más. Quedarían fuera todos cuantos no tuviesen contrato de trabajo y cuantos, teniéndolo, no perteneciesen a la profesión o industria de cuyo Sindicato se tratase.

Está claro, a nuestro juicio, que cualquiera de estos tres fenómenos—socialización, estatización o sindicalización—, como manifestaciones de otro más amplio—y que, en cierta manera, les da vida—, el de la colectivización (42), revelan que el contrato de trabajo y la Seguridad Social son instituciones que históricamente nacen en momentos distintos, tienen origen distinto, se vinculan por razones circunstanciales—y, por tanto, transitorias—, marchan unidas en ciertos aspectos y épocas y se separan después—separación que no se ha consagrado todavía del todo—, actuando sobre ellas los diferentes procesos en un sentido que encierra diversas consecuencias, según se trate del contrato de trabajo o de la Seguridad Social.

2. *El concepto de dependencia.*—El contrato de trabajo todavía está fundamentalmente montado, al menos en el derecho positivo, sobre la noción del trabajo dependiente—no

(42) GARCÍA PELAYO, en loc. cit., señala cómo los conceptos de socialización, socialización y estatización, en sentido amplio y restringido, y la nacionalización, en cualquiera de sus significados, tienen una nota homogénea, a saber: la *desprivatización*. Si queremos—añade—dar a esta desprivatización un signo positivo, nos encontramos con que todos estos fenómenos son manifestaciones particulares del fenómeno general de la *colectivización*.

autónomo—como objeto del mismo. Doctrinalmente, sin embargo, se acusa una fuerte tendencia—si bien no es unánime— a ampliar el campo de comprensión de aquél. En tal sentido se pronuncian, entre otros, y con postura terminante, Aguinaga (43), Deveali (44) y Staforini (45), por ejemplo. Con un criterio enteramente opuesto, lo hacen Pérez Botija (46) y Krostoschin (47).

En cualquier caso, el concepto de dependencia en el contrato de trabajo no aparece con sus contornos perfectamente claros en todo momento. Sufre limitaciones fundadas en supuestos de índole económica, o funcional, que hacen a veces impreciso su significado y, en verdad, difícil de determinar la existencia de la auténtica dependencia.

Es claro que la cuestión relativa a la proximidad existente entre contrato de trabajo y Seguridad Social está sometida a los resultados de una previa investigación en torno al concepto de dependencia. Pues una de dos: o se amplía el concepto del contrato de trabajo, comprendiendo dentro del mismo también el llamado trabajo autónomo, o se concluye en la separación entre Seguridad Social y contrato de trabajo, desde el momento en que, bajo los efectos de aquélla, se incluyen también los trabajadores autónomos. Esta última posición adoptan, por ejemplo, García Oviedo y Krostoschin. Para

(43) En la definición que da del Derecho del Trabajo, al concebirlo con un sentido de excepcional amplitud, como «conjunto de principios y normas que regulan y tutelan el trabajo humano en todos sus aspectos». Vid., del autor, *Derecho del Trabajo*. Madrid, 1952, pág. 22. En su otra obra *Teoría del Derecho del Trabajo*, Madrid, 1954, lo define como «el ordenamiento jurídico de regulación y tutela de la actividad productiva humana en todos sus aspectos susceptibles de aquéllas», loc. cit., pág. 83.

(44) Vid. DEVEALI: *Las tres etapas de la legislación social*, en loc. cit., página 264.

(45) Vid. STAFORINI, loc. cit.

(46) Vid. PÉREZ BOTIJA: *El contrato de trabajo*, 2.ª ed. Madrid, 1954, páginas 42 y sigs.

(47) Vid. KROSTOSCHIN: *Acerca del concepto de trabajador*, en loc. cit., página 374, así como las referencias bibliográficas que el autor cita en este ensayo.

aquél, la Previsión Social «desborda los dominios del puro derecho laboral y amplía su cometido a acontecimientos y relaciones extrañas al trabajo» (48). Para Krotoschin, «la incorporación de ciertos trabajadores autónomos al Seguro social no hace superflua la distinción del trabajador autónomo y heterónimo a los efectos del Derecho laboral, ya que la Seguridad Social persigue fines distintos y más generales. El Derecho del Trabajo, por más amplio que se lo concibiera, difícilmente alcanzará la extensión del Seguro y de la Previsión Social, que tiende siempre a ser mayor aún» (49).

Resulta fácil deducir de lo dicho que, cualquiera que sea la solución aceptada, se trata de dos problemas en cierto modo independientes, si bien con relación innegable y con un único final. En efecto, de estimar el contrato de trabajo como el regulador del trabajo prestado «por cuenta y bajo dependencia ajenas», queda sin comprender el trabajo autónomo,

(48) Cfr. GARCÍA OVIEDO: *Tratado elemental de Derecho Social*, 4.ª ed., Madrid, 1940, págs. 142-144, donde expresa: «Para que exista un contrato de trabajo precisa, según la Ley, que la relación laboral determine la dependencia del trabajador respecto a la Empresa. Donde falta este vínculo, no hay contrato de trabajo, ni se produce la competencia de la Magistratura del ramo para resolver las cuestiones que se originen del mismo. Y esta dependencia no ha de ser la que se da de continuo en las relaciones de la convivencia humana, sino aquella otra específica y concreta por virtud de la cual una persona a las órdenes de otra, y en su beneficio, consagra toda o parte de su actividad a producir una obra o a realizar un servicio bajo una disciplina de Empresa.»

(49) Vid. KROTOSCHIN: *Acerca del concepto de trabajador*, en loc. cit., página 375, donde, sobre lo dicho, añade: «La Previsión Social, al prescindir del elemento *dependencia*, inclusive, admite deliberadamente a ciertos grupos de trabajadores auténticamente autónomos. El concepto de trabajador, a los efectos del Derecho del Trabajo, no recibe, pues, aclaración alguna por parte del Seguro Social, el cual, bien al contrario, se desinteresa ampliamente de aquél, por sus fines especiales y diversos.» Lo cual no quita para que KROTOSCHIN siga pensando que el contrato de trabajo debe referirse únicamente al trabajador dependiente.

BARASSI, por el contrario, estima que el ámbito de la Seguridad Social, si bien debe extenderse a los trabajadores autónomos, cuenta, no obstante, con el contrato de trabajo como el primero de los supuestos necesarios de la previsión. Vid., del mismo. *Previdenza sociale e Lavoro subordinato*, vol. I, Giuffrè. Milano, 1954, págs. 191 y sigs.

que, en cambio, sí cae bajo la normación de los Seguros sociales. Por el contrario, si se piensa en que el contrato de trabajo haya de comprender igualmente al trabajo no dependiente, el impacto de esta concepción sería de tal alcance que habrían de someterse a revisión no pocas figuras jurídicas hasta ahora consideradas como pertenecientes al Derecho civil y al mercantil. Por lo que respecta a sus consecuencias en orden al régimen de Seguridad Social, aun con dicha ampliación no alcanzaría a la posible identificación con éste, que siempre le excedería por la existencia de órdenes jurídicos relativos a personas o sujetos ligados, en la prestación de sus servicios, por normas de otra índole, excepcional generalmente (50). No obstante, la identificación entre contrato de trabajo y Seguridad Social, de producirse por este camino, lo sería a costa de ampliar tanto el concepto de contrato de trabajo que el supuesto de dependencia sobre que hoy descansa desapareciese por entero. Y todo ello sin contar con que, aun llegado el momento, todavía sería posible diferenciar netamente uno y otro, en razón de las finalidades inherentes a ambos, distintas a su planteamiento inicial y distintas también en su desarrollo y satisfacción. La Seguridad Social, en sus beneficios, no podría aparecer como uno de los efectos jurídicos del contrato de trabajo.

Pero el problema adquiere en estos momentos, y con referencia a nuestro Derecho positivo, una simplificación efectiva, si se contemplan las exclusiones que la Ley de Contrato de Trabajo consagra, tanto desde el punto de vista del trabajo como en atención a los sujetos del contrato. En el primer caso, las exclusiones contenidas en el artículo 2.º—trabajos de carácter familiar, de buena vecindad y servicio doméstico—lo son en función de la dificultad de reglamentación del trabajo —servicio doméstico—o por causa de la imposibilidad de es-

(50) Los funcionarios públicos, por ejemplo, que lo serían por normas de Derecho administrativo en su régimen general.

tablecer un vínculo jurídico entre el trabajo prestado y aquel en cuyo provecho se realiza—trabajos familiares y de buena vecindad—, pero no por el carácter substancial de la labor desempeñada, que puede ser de índole eminentemente laboral, y que en uno de los tres supuestos—el de servicio doméstico—entraña, en realidad, una verdadera relación jurídico-contratual dependiente y por cuenta ajena.

Desde el prisma de los sujetos excluidos, los que expresamente quedan fuera del ámbito de aplicación de la Ley, según lo dispuesto por los artículos 7.º y 8.º de ésta, constituyen una clara manifestación de la falta de correspondencia entre el contrato de trabajo y los Seguros sociales, pues la inclusión en éstos más bien suele hacerse de acuerdo con un criterio cuantitativo que funcional. Por otra parte, los beneficios que en cierto orden, de signo siempre previsor, perciben tanto los cargos de «alta dirección, alto gobierno o alto consejo» como los funcionarios públicos, si no incluídos dentro del régimen común de los Seguros sociales, sí guardan un carácter de seguridad para caso de infortunio o posible privación de su remuneración o sueldo (51).

(51) Los beneficios de jubilación de funcionarios públicos; las Mutualidades profesionales, encierran, en verdad, este sentido no ligado al contrato de trabajo. Lo mismo podemos decir de la Ley de Ayuda Familiar a funcionarios civiles del Estado. La posible extensión del Seguro Obligatorio de Enfermedad a estos funcionarios se encuentra dentro de esta misma corriente, y culminaría el proceso de esa evolución. En una posición análoga, de no vinculación entre contrato de trabajo y Seguro social, cabe hablar del Seguro Escolar. Respecto de profesiones liberales, vid. el interesante estudio de LUIS A. DESPONTÍN: *Las profesiones liberales en el Derecho del Trabajo*, en «Estudios de Derecho del Trabajo», en Memoria de Unsain, ya cit., págs. 93-122.

Vid., asimismo, el artículo 8.º del Reglamento General del Mutualismo Laboral, de 10 de septiembre de 1954, que, en su párrafo segundo, viene a ampliar el concepto de mutualista señalado en el artículo 1.º del mismo Reglamento—«Trabajadores por cuenta ajena»—, incluyendo también «los altos cargos y los socios cooperadores que, por Decreto de 17 de noviembre de 1950 y Orden de 11 de junio de 1952, respectivamente, fueron incorporados al Mutualismo Laboral con carácter obligatorio y cualesquiera otros trabajadores que, estando excluídos de la Ley de Contrato de Trabajo, hayan sido o sean incorporados por disposición expresa.

En lo dicho puede advertirse cómo la Seguridad Social excede los límites del contrato de trabajo. Las exclusiones formuladas en la L. C. T. son una prueba más. Por un lado, hay trabajos que, siendo funcionalmente trabajos de contrato de trabajo, dejan de estar contenidos en éste por razones ocasionales o de ausencia de jurídica vinculación, lo cual—cuando son permanentes—no impide la creación de un sistema de seguridad propio para los mismos. Por otro—tomando en cuenta las personas cuyo trabajo no cae bajo los efectos del contrato—, la exclusión a que se llega es la de advertir cómo, a pesar de esa separación, los beneficios de un sistema de Seguridad Social no le son ajenos, y si no los perciben, no es en base al trabajo que desempeñan, sino en vista de la cuantía de sus ingresos, que excedé del tope legalmente fijado para determinar los obligatoriamente asegurados. No obstante, y aun admitida esta consideración, la socialización de la Seguridad Social conducirá incluso a la extensión de sus efectos respecto de los ahora privados de ellos y con independencia de sus remuneraciones; es decir, cualquiera que sea el índice cuantitativo regulador, ya que este índice tiende a desaparecer como supuesto—uno de ellos—condicionante del disfrute de los beneficios derivados de la existencia de un sistema de seguridad.

a) *El concepto de trabajador por cuenta ajena y los de asegurado y beneficiario.*—En estricta puridad de principios, podría hablarse de íntima conexión entre contrato laboral y sistema de seguridad social, allí donde la correspondencia fuese absoluta en todos los posibles aspectos y elementos de una y otra expresión, y como significativas de un contenido.

Ya nos hemos referido a los problemas que el mismo concepto de trabajador por cuenta ajena y su diferenciación a efectos laborales del llamado trabajador independiente o autónomo, plantea. Y a cómo esta diferenciación supone, en todo caso, una evidente separación entre aquellos conceptos.

Pero es que además, y sin salirnos de la noción y límites mismos de trabajador por cuenta y bajo dependencia ajenas, su no coincidencia con la Seguridad Social resulta evidente, en cuanto aquél es parte esencial—uno de los elementos personales—del contrato de trabajo, y, sin embargo, son otros los que figuran, además, acogidos a los beneficios derivados de la Seguridad Social.

Es bien sabido que el asegurado no es siempre beneficiario o, por lo menos, que no es el solo beneficiario del Seguro. Estos conceptos, cardinales del Seguro privado, de índole mercantil, tienen su aplicación también en el Seguro social (52). Asegurado y beneficiario coinciden, a veces, en una misma persona, pero pueden—y es casi la regla general—no coincidir. Ello quiere decir, con referencia al problema que nos ocupa, que el planteamiento de los Seguros sociales es de signo tan peculiar respecto del contrato de trabajo, que siendo una de las partes de éste el trabajador por cuenta ajena, no siempre éste es el asegurado—accidente de trabajo—, o no siempre es el solo beneficiario—Seguro de Enfermedad—. Con independencia, pues, de la necesaria existencia de contrato de trabajo—no siempre imprescindible para disfrutar de los beneficios del Seguro—, y prescindiendo de la realidad del mismo en orden al origen de los derechos nacidos en el Seguro social de que se trate, es incuestionable que, por un lado, hay Seguros en los cuales el trabajador por cuenta ajena es solamente beneficiario, sin estar asegurado, y, por otro, existen Seguros en los que hay beneficiarios que alcanzan sus derechos

(52) Vid. GARRIGUES, JOAQUÍN: *Instituciones de Derecho Mercantil*, 2.ª edición. Madrid, 1948, págs. 424 y 425. El Reglamento del Seguro de Enfermedad, de 11 de noviembre de 1943, establece que, «para los efectos del Seguro de Enfermedad, establecido por la Ley de 14 de diciembre de 1942, se entenderá:

b). Por *asegurado*, todo productor comprendido en el campo de aplicación de la Ley y debidamente inscrito en el Seguro. ●

c) Por *beneficiario*, el asegurado y los familiares que tengan derecho a la asistencia sanitaria».

por razón de parentesco con el trabajador dependiente, pero sin ser ellos parte en el contrato de trabajo, que liga a éste con un empresario.

La relación y el conjunto de derechos derivados para el trabajador por cuenta ajena, o para sus familiares, no nace simplemente del hecho de existir un contrato laboral, sino, y a lo sumo, del juego de éste con la amplia realidad de los Seguros sociales en cuanto manifestaciones de otros supuestos—la noción del contrato de Seguro, en general—, que nada tienen que ver con la relación jurídico-laboral y que, en realidad, anteceden a ésta. La ausencia de fiel traducción entre una y otras nociones pone bien en claro que no se trata de una íntima dependencia entre los sujetos del contrato de trabajo y los del Seguro social de que se trata. La distensión, claramente advertible, entre trabajador por cuenta ajena y asegurado y beneficiario en el Seguro es una prueba más, a nuestro juicio, de la diferente razón de origen y de los distintos fundamentos en que se apoyan dos instituciones—contrato de trabajo y Seguridad Social—de fuerte sentido comunitario ambas, desde luego, pero con un motivo de aproximación, según ya hemos afirmado, puramente histórico.

b) *Partes del contrato y Seguridad Social.*—La noción de partes del contrato no es otra que la admitida por nuestro derecho positivo con el enunciado de sujetos. En este caso, sujetos del contrato de trabajo. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 4.º de la Ley de Contrato de Trabajo, «los sujetos que celebren el contrato, tanto empresarios como trabajadores, podrán ser, bien personas naturales o individuos, bien personas jurídicas o colectivas». Lo señalado en los artículos 5.º a 8.º, ambos inclusive, y 11 completan, de manera inicial, lo establecido por el 4.º (53).

Nuevamente advertimos aquí una separación entre con-

(53) Decimos de manera inicial, porque habría de tenerse en cuenta, además, lo que disponen los artículos 17 y 18 de la mencionada L. C. T.

trato laboral y Seguridad Social. Basta con fijarse en el alcance que el concepto de sujetos del contrato tiene en el derecho positivo y el que guarda la noción de afiliado en los Seguros sociales, para en un sentido contrario, en cierto modo, a las conclusiones obtenidas por otro camino, advertir una mayor amplitud en aquéllos. El sujeto del contrato laboral no es siempre el afiliado del Seguro. Piénsese en el trabajador persona jurídica de que nos habla el artículo 4.º (54). Y, asimismo, en el aprendiz considerado como trabajador o en el comprendido, por ejemplo, entre los catorce y dieciséis años, no afiliado al régimen general del Subsidio de Vejez e Invalidez. En un sentido análogo, es posible deducir igualmente esa falta de correspondencia entre contrato de trabajo y Seguridad Social, en los casos en que la percepción de determinadas prestaciones se hace dualmente imposible, por contar ya con los beneficios derivados del trabajo de uno de los sujetos. Cierto que la causa es aquí de orden distinto; pero no es menos verdad que una vinculación entre ambas instituciones, de admitirse como radical, tendrá que llevarse adelante con todas sus posibles consecuencias y no rechazar incluso la posibilidad de una doble percepción de beneficios, una de las cuales se recibiese como asegurado y otra u otras en concepto de beneficiario de otros asegurados familiares. La exclusión de tales supuestos pone de manifiesto, a nuestro entender, que no se trata, en la Seguridad Social, de una razón de dependencia del contrato laboral, y que, en último término, tampoco opera el simple mecanismo del contrato de Seguro mercantil. Por el contrario, y saliendo al paso de ambas desviaciones, lo que ocurre es que actúan dos principios igualmente virtuales: el que podríamos denominar de laboralidad, en base del cual la

(54) Vid. a este respecto ALONSO OLEA, MANUEL: *Pactos colectivos y contratos de grupo*. Ins. de Ests. Políts., Madrid, 1955. Del mismo, el capítulo correspondiente de dicha obra, publicado, con el título de «Sobre si la persona jurídica puede ser trabajador», en «Revista de Trabajo», enero 1955, págs. 13-21.

afiliación a los sistemas de Seguridad Social se hace teniendo en cuenta el hecho trabajo, no el de contrato de trabajo, y con un criterio distinto, por tanto, del de los simples sujetos o partes de éste, y el que llamaremos de solidaridad, que actúa de modo que no permite el disfrute, en función de un mismo concepto, de los mismos—pero por duplicado o triplicado, etcétera— beneficios, restringiendo por ello las prestaciones y creando un campo de incompatibilidades jurídicamente determinables.

El carácter de sujetos del contrato de trabajo de ciertas personas, que no se traduce en afiliación de las mismas respecto de los Seguros sociales, y, por el contrario, la exclusión expresa que de la condición de tales sujetos se hace en relación con otras sí incluidas, en cambio, dentro de determinados sistemas de previsión, desdibuja las fronteras de un paralelismo o, mejor aún, de una interferencia entre ambas líneas, que algunos pretenden, en la práctica, de objetiva identificación. Y, al mismo tiempo, hace más evidente la independencia a que ambas estructuras responden. Por lo menos, mientras no existan concepciones unitarias del trabajo, del ámbito de comprensión del contrato laboral y de la significación y alcance verdaderos de la Seguridad Social. El precisar estos problemas, reduciéndolos a su esquema filosófico esencial, y a su contorno jurídico adecuado, se presenta así como una de las tareas más necesarias y urgentes dentro del terreno laboral y de los Seguros sociales.

3. *La socialización de la Seguridad Social.*—Es éste un enunciado que requeriría, por sí solo, un desarrollo en verdad total. Ahora sólo podemos apuntarlo en cuanto interesa al problema objeto de este trabajo.

Se habla de una socialización progresiva de la Seguridad Social. La precisión terminológica se torna aquí nuevamente imprescindible. Si aceptamos la noción ya recogida de socialización—«propiedad colectiva, gestión condicionada y auto-

nomía, aunque no independencia, con respecto al Estado»—, al aplicarla a la Seguridad Social, nos encontramos con que sólo es verdad en parte. Es verdad en cuanto determina y supone una extensión en el ámbito de aplicación de los Seguros sociales, cada día más coordinados e interdependientes y cada día con nuevos sectores sociales que quedan encuadrados bajo la acción de sus efectos; es verdad también en cuanto órganos sociales, encarnados como instituciones de grupos y entidades orgánicas, entran a formar parte del sistema, adquiriendo responsabilidades determinadas en materia de Seguridad Social. No es verdad, en cambio, por lo que respecta al órgano de gestión de la seguridad, aunque ésta se realice sobre base descentralizadora funcional. En este caso, más bien habría que hablar de estatización de la Seguridad Social.

No obstante, y en la evolución a que se ven sometidas las instituciones—las de tipo social sobre todo—, la socialización pura, unas veces—en la medida en que esta pureza puede darse en la realidad—, la estatización no exenta de principios socializadores, otras, actúan creando fórmulas nuevas y nuevos principios que permiten una extensión de las mismas en amplitud y en profundidad. Esto es lo que ha ocurrido con la Seguridad Social.

Los supuestos de socialización de ésta tienen su origen en una general transformación de la vida social, que tiende a afirmar como solidarios y comunes los riesgos individuales y hacer extensivos los medios de prevención de éstos al mayor número posible de personas, con independencia de su función, y atendiendo más bien a la suficiencia o insuficiencia de medios económicos necesarios para subvenir por sí mismo a aquéllos.

Por otro lado, la extensión progresiva de los beneficios se lleva a cabo por vía jurídica, vinculando y creando una reciprocidad derecho-deber que sea como la aplicación del postulado de la justicia a un terreno en el cual las relaciones crea-

das trascienden del puro interés personal o bilateral. El contrato—aun el contrato de trabajo—queda así, ante la Seguridad Social, desbordado, ya que, además, el fenómeno socializador que también sobre esta figura actúa, lo hace con un sentido distinto de proyección de sus convenios sobre la totalidad económica de la sociedad, por razón de función, y en la Seguridad Social desaparece, en cambio, esa funcional adscripción.

Las variaciones sufridas por el contrato de trabajo desde el arrendamiento de servicios hasta el momento actual, y por el concepto de la Previsión Social desde sus orígenes hasta hoy, acusan una clara línea divergente, disociadora. Posiblemente no llegará a cuajar nunca una absoluta separación. Pero ni hoy puede ya sostenerse la estricta dependencia.

Por último, y en orden a la afirmación de la Seguridad Social sobre ámbito propio, su socialización—mientras no se desvirtúe—abre caminos y cauces realmente insospechados a su acción, y permite entrever posibilidades magníficas no exentas, por supuesto, de riesgos y peligros, muchos de ellos previsibles; no tanto, otros. Las realizaciones a que podría conducir ese proceso socializador, desenvuelto sobre la base de los grupos orgánicos naturales y mediante una descentralización administrativa cada vez más acusada, si bien no exenta de control y de criterio políticamente unitario, serían, sin duda, de largo alcance.

Los fines a alcanzar serían enmarcados en la afectiva afirmación de una compatibilidad entre los objetivos de la Seguridad Social para todos y la necesaria garantía de una libertad individual y una estructura debidamente jerarquizada del orden social. Todo lo cual se halla en sí bien distante de las limitaciones que supone el planteamiento de la Seguridad Social sobre el molde del contrato de trabajo, aun cuando la relación actual sea un paso necesario para conseguir esa otra postrera finalidad.

**II.-CRONICAS
E INFORMACIONES**

INTERNACIONAL

ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

Curso de Cooperación Técnico Actuarial, en Madrid.

Acaba de tener lugar en Madrid, durante los meses de noviembre y diciembre del pasado año, un Curso intensivo de Cooperación Técnico Actuarial, convocado por la Secretaría de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, y patrocinado por la Oficina Iberoamericana de Seguridad Social de España.

Han tomado parte en el mismo representantes de Perú, Ecuador, Venezuela, España, Chile y Honduras. Todos ellos han trabajado y estudiado en mesa redonda los problemas de más palpitante actualidad que tiene planteados la Seguridad Social moderna.

Los principales temas que han sido objeto de dichas reuniones son los siguientes:

- a) Reajuste de las pensiones en la Seguridad Social en relación con la depreciación monetaria.
- b) Inversiones de la Seguridad Social dentro de los planes de la economía nacional.
- c) Estudio sobre la situación demográfica de cada país, en relación con el desenvolvimiento y extensión de los planes de Seguridad Social.
- d) Nuevas tablas biométricas de frecuencia deducidas en cada país y métodos estadísticos seguidos en su confección.

Como resultado práctico del mismo, elaboraron un resumen de conclusiones, que marcan una verdadera doctrina moderna sobre estas materias.

Reunión de miembros de la Comisión Iberoamericana de Seguridad Social.

Se han reunido en Madrid diversos miembros de la Comisión Iberoamericana de Seguridad Social, entre los que se encontraban los tres

Vicepresidentes, Sres. Orellana (Ecuador), Coca de la Piñera (España) y Sánchez Bella (Institución fundadora), el Delegado de Colombia, Sr. Barrientos, país sede del III Congreso, y el Secretario general, Sr. Martí Bufill, para cambiar impresiones sobre el Plan de actividades que desarrollará la Organización Iberoamericana de Seguridad Social en el próximo bienio con miras al III Congreso, que se celebrará en marzo de 1957.

Convocatoria del "Curso de Mecanización de Servicios de la Seguridad Social", organizado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

La Secretaría General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, en colaboración con el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, convoca un *Curso de Cooperación Técnica sobre Mecanización de los Servicios Administrativos de la Seguridad Social*, con arreglo a las siguientes normas:

1. El Curso de Cooperación Técnica sobre Mecanización de los Servicios Administrativos de la Seguridad Social se celebrará en Bogotá del 1 al 30 de junio de 1956.
2. Podrán participar en el Curso de Cooperación Técnica sobre Mecanización Administrativa los técnicos que designen los Departamentos oficiales rectores de la Seguridad Social e Instituciones gestoras de los países iberoamericanos y filipino.
3. La inscripción de participantes se comunicará a esta Secretaría General por los Departamentos oficiales e Instituciones gestoras de Seguridad Social antes del día 15 de mayo de 1956.
4. El Instituto Colombiano de Seguros Sociales subvencionará a cada uno de los participantes al Curso de Cooperación Técnica que por la presente se convoca con una cantidad de 1.200 pesos, en concepto de gastos de residencia.
5. El Curso de Cooperación Técnica sobre Mecanización Administrativa tendrá como finalidad específica el establecimiento de un amplio intercambio de experiencias sobre esta especialidad y el estudio de los procedimientos y sistemas más adecuados para el más rápido desenvol-

vimiento práctico de los diversos procesos administrativos para la efectividad de la Seguridad Social.

6. Las sesiones del Curso se realizarán en régimen de mesa redonda, y al término del mismo se remitirá a esta Secretaría General un documentado estudio sobre el tema examinado, con sus correspondientes recomendaciones y conclusiones, para su edición dentro del Plan general de Publicaciones de la Organización.

Temario.

1. Principios generales que deben presidir la planificación de los procesos administrativos básicos para la gestión de la Seguridad Social.
2. Posibilidades que ofrece la mecanización en el desenvolvimiento de la Seguridad Social.
3. Cómo se debe constituir un Grupo de Mecanización en relación con las exigencias administrativas del Seguro Social.
4. Procedimientos empleados para la inscripción de empresas y trabajadores y su mecanización dentro de un sistema racional y simplista.
5. Procedimientos utilizados para la recaudación de cuotas y su mecanización.
6. Procedimientos empleados para el pago de prestaciones a los beneficiarios y su mecanización.
7. Mecanización de la contabilidad de las Instituciones gestoras.
8. La fiscalización y el control de los actos económicos en los sistemas administrativos mecanizados.
9. Mecanización de la estadística y posibilidades que se derivan de la misma para el desarrollo de la función actuarial y el conocimiento de las causas, efectos y resultados de la Seguridad Social.

NOTICIAS IBEROAMERICANAS

• Cabe destacar entre las noticias que a continuación se incluyen la procedente de España, donde siguiendo la política de actualizar y vigorizar los Seguros Sociales ya existentes, se ha dado un nuevo paso al hacer extensivo, por Ley de 22 de diciembre del actual año, el régimen de Seguros de Accidentes del Trabajo en la industria a los trabajadores del campo español. Más adelante damos ampliamente la noticia, y en las páginas dedicadas a Documentación incluimos el texto legal de referencia.

BRASIL

Unificación de los servicios médicos de la Previsión Social.

El Decreto-ley número 37.271, de 28 de abril del año en curso, aprueba el Reglamento que ha de regir la unificación de los servicios médicos de la Previsión Social.

Según el artículo 47 de dicho Reglamento, los servicios médicos prestados a los asegurados son gratuitos. Sin embargo, los dependientes y los pensionistas deben pagar una especie de sobretasa o cotización, aun cuando algunos de ellos se encuentren ya cubiertos por los Reglamentos de las instituciones de previsión.

CHILE

Posible inclusión de las asignaciones familiares en la Previsión Social.

Se discute actualmente en Chile sobre la posibilidad de incluir las asignaciones familiares en el área de la Previsión Social. La Corporación Nacional de Inversiones apoya el informe que, en sentido favorable a dicha inclusión, ha emitido el Banco Central de Chile.

Este apoyo se basa en el criterio de considerar la asignación familiar como parte misma de la Previsión Social.

Alzas en el monto básico de asignaciones familiares.

Ante los excedentes acumulados por las cotizaciones para asignación familiar, el Gobierno ha dictado dos Decretos Supremos sucesivos, mejorando notablemente el monto de este beneficio.

El Decreto Supremo núm. 1.024, de 4 de diciembre de 1954, elevó de 4,65 a 10 \$ el monto básico de la asignación familiar por carga y por día trabajado. Luego, el Decreto Supremo núm. 305, de 7 de mayo de 1955, aumentó la asignación a 20 \$ por carga familiar y día trabajado. Por último, se acaba de anunciar un nuevo Decreto Supremo, que alcanzará la asignación a 33,30 \$ por carga y día.

Modificaciones a la Ley sobre Caja de la Marina Mercante.

Se han regulado diversos aspectos de las relaciones entre la Caja de la Marina Mercante y el Servicio de Seguro Social respecto a los tripulantes de naves y obreros marítimos que estando primitivamente inscritos en este último Servicio, pasaron después a quedar afiliados a aquella Caja.

La reciente Ley núm. 772, del 28 de enero de 1955, además de esta materia, mejora las prestaciones de Vejez e Invalidez, aumenta las cotizaciones patronales y obreras y determina la forma en que los tripulantes y obreros marítimos estarán representados en el Consejo Directivo de su Caja de Previsión.

ESPAÑA**Unificación del Seguro de Accidentes del Trabajo en la Agricultura con el de la Industria.**

Por Ley de 22 de diciembre de 1955 se ha venido a remediar la desigualdad existente entre los trabajadores de la industria y los del campo a efectos de su protección en los casos de infortunio por accidentes del trabajo unificando el Seguro de Accidentes del Trabajo existente para los trabajadores de la industria y el de la agricultura.

La Ley fija la fecha de 1.º de abril de 1956 para aplicar a los trabajadores agrícolas las mismas disposiciones que rigen para la repara-

ción de los accidentes de trabajo en la industria. No obstante esto, una disposición transitoria aclara que todas las incapacidades permanentes y muertes ocurridas en la agricultura a partir de 1.º de enero de 1956 hasta el 1.º de abril del mismo año serán reparadas en la cuantía que rija para dichas incapacidades en la industria.

Se fija por esta Ley que este Seguro cubrirá los riesgos de incapacidad permanente y muerte; lesiones definitivas que no constituyan incapacidad; incapacidad temporal y asistencia sanitaria.

Antes del 1.º de abril de 1956 deberá estar preparado el texto refundido de esta Ley y de la vigente de 8 de octubre de 1932, con las modificaciones introducidas en él por disposiciones posteriores, así como el Reglamento para su aplicación.

**Curso sobre técnicas modernas
utilizadas en el plan de producción
y control.**

Organizado por el Instituto Nacional de Racionalización y el Instituto de Investigaciones Estadísticas del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, se ha convocado un Curso sobre "Técnicas modernas utilizadas en el plan de producción y control", que dará comienzo el día 20 de febrero de 1956, y tendrá una duración de nueve días.

El Curso tiene por objeto dar a los técnicos las enseñanzas precisas para el desarrollo de tan importantes factores de la Organización de sus Empresas. Constará de dos partes, dedicada una, de índole general, al planeamiento de la producción y al estudio de los procedimientos básicos de control, y la otra, a las aplicaciones de las técnicas estadísticas al control de las fabricaciones.

Para solicitar la inscripción al Curso, deberá comunicarse al Departamento de Organización Científica del Trabajo del Instituto de Racionalización (Serrano, 150. Madrid), antes del 1.º de febrero de 1956.

**Se crea la Comisión Interministerial
de Convenios de Seguridad
Social.**

Se ha constituido en el Ministerio de Asuntos Exteriores la Comisión Interministerial de Convenios de Seguridad Social, que tendrá por

misión elaborar los proyectos de Convenios de esta índole que afecten a los trabajadores españoles en el Extranjero o a los extranjeros en España; vigilar la aplicación de tales Convenios y preparar las instrucciones para las Delegaciones españolas en los Organismos internacionales que se ocupen de materias propias de la Seguridad Social.

Concurso de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Cáceres en sus Bodas de Oro.

Se abre un concurso entre literatos españoles para premiar el mejor cuento, novela corta, sainete o comedia en prosa o verso que deje una favorable impresión estimuladora de la virtud del ahorro. Los premios son dos: uno, de 1.500 pesetas, para el mejor trabajo literario, y otro, de 1.500 pesetas, para la mejor poesía.

Los trabajos serán admitidos antes del 6 de marzo de 1956, a las doce de la mañana, en las oficinas de la Central de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Cáceres.

VENEZUELA

III Congreso de Medicina del Trabajo en Caracas.

Entre el 11 y el 20 de noviembre se ha reunido en Caracas el III Congreso de Medicina del Trabajo, con objeto de realizar el estudio científico, económico y social de los problemas médico-sociales relacionados con las enfermedades del trabajo.

El primero de estos Congresos se celebró en el año 1949, en Buenos Aires, y el segundo en 1952, en Río de Janeiro.

A este tercero han asistido delegados de la mayoría de los países americanos y de varios países europeos.

Las Secciones en que ha estado dividido el Congreso han sido las siguientes: 1.ª Higiene y Fisiología del Trabajo. 2.ª Accidentes del Trabajo. 3.ª Patología del Trabajo. 4.ª Odontología del Trabajador. 5.ª Medicina del Trabajo. 6.ª Medicina Militar y Naval. 7.ª Aspectos Médico-legales del Trabajo. 8.ª Aspectos Sociales de la Medicina del Trabajo, y 9.ª Orientación y Selección Profesional.

Creación del Comité para Prevención de Accidentes del Trabajo.

El 14 de octubre pasado se constituyó un Comité para la Prevención de los Accidentes del Trabajo, que dependerá de la Dirección de Medicina de los Seguros Sociales.

La tarea a cumplir estará relacionada con la gran cantidad de accidentes, que implica numerosas bajas entre los trabajadores, por descuido y falta de previsión en la mayoría de los casos. Contará para su campaña de prevención con unidades móviles de cine, afiches, prensa, radio y televisión, y tendrá la colaboración de todos los Departamentos técnicos de los Seguros Sociales.

NOTICIAS DE OTROS PAISES

ALEMANIA

La economía de las Cajas del Seguro de Enfermedad.

Las Cajas del Seguro de Enfermedad de la Alemania Occidental han pagado el pasado año cerca de 750 millones de marcos a 31.000 médicos, lo cual representa un promedio de unos 24.000 marcos alemanes por cada médico. Puesto que se trata de un promedio, no se puede decir, por tanto, que cada médico perciba, por lo menos, 24.000 marcos anuales, ya que aunque muchos perciben esta cantidad, hay también médicos de reputación que ganan más dinero. Todo médico que cuenta con gran experiencia en el terreno laboral-industrial percibe, a menudo, 36.000 marcos anuales en concepto de honorarios. Si descontamos los gastos que se originan en su ejercicio, que se cifran en un 30 por 100, pero añadimos los ingresos del ejercicio particular de su profesión, y lo que gane como médico de otros Seguros, se puede calcular que un médico de Caja de los que más trabajen puede obtener unos ingresos netos anuales de unos 28.000 marcos. Esto no debe sorprender en demasía, como se dice en un artículo aparecido en el "Zeitschrift der deutschen Betriebskrankenassen", e incluso debe reconocerse que un médico de Caja debe trabajar mucho. No hace al caso hablar de que los médicos pasen verdadera necesidad a consecuencia de

los honorarios tan exiguos que perciben. No se puede hacer responsables a las Cajas de Enfermedad de los problemas económicos que se plantean a la clase médica, ya que ésta, en general, ya no sufre verdadera necesidad, sino los médicos jóvenes y los que no están autorizados a trabajar para las Cajas. Con razón se subraya en la mencionada revista que no se deben involucrar entre sí cosas que no tienen nada que ver entre ellas, ya que no sería justo pedir a las Cajas de Enfermedad que tomen a su cargo a todos los médicos aprobados. Esta es quizá una materia que afecta a la clase médica, pero también es una cuestión político-social que interesa a toda la comunidad, y no sólo a las Cajas de Enfermedad.

CANADA

Servicios Sanitarios Federales.

La participación del Gobierno Federal en materia de sanidad está centralizada en el Ministerio de Sanidad y Bienestar Social, aunque otros Ministerios administran también diversos programas sanitarios. El Departamento de Veteranos de Guerra proporciona asistencia médica y hospitalaria a los ex-combatientes. El Ministerio de Defensa Nacional está encargado de los servicios sanitarios de las Fuerzas Armadas. El Consejo Nacional de Investigación, por su parte, concede subvenciones para investigaciones médicas.

El Gobierno Federal, por medio del mencionado Ministerio de Sanidad, controla la aplicación de numerosas disposiciones de orden sanitario, tales como el aislamiento de enfermos infecciosos en los puertos, examen médico de los inmigrantes, asistencia médica a los marinos enfermos, protección contra la contaminación de aguas y distribución de narcóticos. Asimismo, ejerce el control de la calidad de los víveres, drogas y específicos destinados al público. Están también bajo la jurisdicción de este Ministerio los servicios sanitarios que prestan asistencia a los indios y a los esquimales, y los servicios sanitarios para los funcionarios del Gobierno Federal.

Con arreglo al Plan Nacional de subvenciones a las provincias para fines sanitarios, el Gobierno Federal distribuye los fondos necesarios para la ampliación de los servicios insuficientes y dotación de los mismos. Los fondos se aplican también para mejorar los servicios de control de la tuberculosis, de las enfermedades venéreas, del cáncer, etc., así como para mantener los centros sanitarios para niños inválidos, rehabilitación profesional de trabajadores y dispensarios infantiles.

Costo anual de la Seguridad Social.

Los gastos del Gobierno para atender los servicios de Sanidad, Bienestar y Seguridad Social de la nación son actualmente más elevados que los asignados para cualquier otra finalidad propia de tiempos de paz, y se clasifican inmediatamente después de los destinados a la defensa nacional. El cálculo total de las inversiones efectuadas no bajó en el año fiscal 1953-54 de los 1.300 millones de dólares, estimándose que en el ejercicio 1954-55 se han elevado a unos 1.500 millones de dólares. Estas cifras suponen unas inversiones no inferiores al 20 por 100 de los gastos totales de la nación por los distintos conceptos, y en las mismas están incluidas las subvenciones estatales, provinciales y municipales dedicadas a dichos fines.

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Actividades del Gobierno en favor de los ancianos.

El Gobierno Federal está llevando a cabo una intensa campaña, por varios medios a su alcance, para hallar solución a diversos problemas que afectan a los ancianos. Así, en la primavera última, y por iniciativa de los Departamentos de Trabajo y de Salud, Educación y Bienestar Social, se creó una Comisión interdepartamental para estudiar cuantos temas se relacionan con la vejez. Integraban dicha Comisión representantes de varios Departamentos y organismos oficiales, figurando, de entre los primeros, los de Agricultura, Comercio y del Interior, y de los segundos, la Comisión del Servicio Civil, la Administración de Veteranos de Guerra, la Oficina de Movilización para la Defensa Nacional y otros.

Entre las actividades emprendidas por dicha Comisión figura la de coordinar todas las medidas y actividades que en el seno del Gobierno Federal se relacionan de algún modo con la vejez, lo cual permitirá realizar una acción conjunta y coherente y conocer las posibles deficiencias existentes en los planes establecidos hasta ahora con dicho fin. La Comisión prepara también un informe importante sobre los distintos problemas relacionados con el empleo y la utilización de personas de edad avanzada en trabajos adecuados, cuya publicación definitiva incumba al Departamento de Trabajo.

Este último Departamento está realizando un intenso programa relacionado con el empleo de los ancianos. Durante el actual ejercicio fiscal 1955-1956, el Congreso norteamericano ha destinado un crédito de 160.000 dólares para subvencionar diversos trabajos especiales de investigación relacionados con los trabajadores de edad. Estos estudios abarcarán, entre otros, los temas siguientes: productividad y actividades de dichos trabajadores; efectos de los costos de las pensiones sobre la política de arrendamientos; estudio de la reglamentación de contratos colectivos que afectan al empleo y permanencia en el trabajo de los trabajadores de edad avanzada; estudio comparado de las medidas adoptadas en siete regiones principales sobre condiciones y normas de empleo; asesoramiento y empleo de los trabajadores mencionados en aquellas regiones, y, finalmente, sistemas de contratación y formación profesional, tanto de hombres como de mujeres de edad avanzada, que tiendan a resolver el problema de escasez de personal idóneo en las referidas regiones, en los servicios sanitarios, de enseñanza y otros.

I Conferencia Nacional sobre evaluación de la salud pública.

Durante los días 12 y 13 de septiembre último se celebró en la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Michigan la Conferencia mencionada, que estuvo patrocinada por la Asociación Americana de Salud Pública, el Servicio de Salud del Departamento del ramo y otras instituciones, en colaboración con aquella Universidad.

La perfecta organización de esta reunión hizo posible que cada participante tomara parte activa en sus discusiones, a través de las cinco Subsecciones de que se componía la misma. Asistieron 112 representantes de todos los puntos de la nación, entre los que figuraban los Directores y miembros de todos los Departamentos gubernamentales y locales relacionados con la salud de la población, relevantes personalidades pertenecientes a organizaciones voluntarias y representantes de las Escuelas Médicas del país.

Se seleccionaron cinco programas de sanidad pública para servir de base de las discusiones, a fin de emitir recomendaciones sobre planes a seguir en el futuro, versando aquéllos sobre los temas siguientes: prevención de accidentes, control del cáncer, fluoridación, medicina preventiva y control de la tuberculosis.

La Conferencia adoptó unánimemente las recomendaciones siguientes:

a) Que se nombre una Comisión para el estudio de una terminología técnica uniforme utilizable en la discusión y planificación de los procedimientos de evaluación de la salud.

b) Que los miembros de la misma desarrollen, por lo menos, un aspecto de sus programas durante el próximo año.

c) Que se celebre una nueva Conferencia dentro de un año, en la que se resuman los informes sobre proyectos de evaluación realizados como resultado de la recomendación comprendida en el apartado anterior, y

d) Que se establezca un intercambio de información sobre evaluación de la salud de la población bajo la jurisdicción de la Comisión de Procedimiento Administrativo de la Asociación Americana de Salud Pública.

La labor de esta Conferencia constituye una valiosa aportación para el estudio comparado y objetivo de la referida evaluación.

GRAN BRETAÑA

Programa nacional de rehabilitación profesional.

A continuación ofrecemos los datos publicados sobre dicho programa y referidos al período de trece semanas, que finalizó el día 12 de septiembre del corriente año.

El número de solicitantes admitidos a participar en los ejercicios de entrenamiento y rehabilitación profesional durante dicho período ascendió a 1.886, permaneciendo al final del mismo sometidos a las normas establecidas en el plan 3.649 personas. Esta cifra comprende a 3.113 varones y 536 mujeres. Del total de personas citadas, 2.344 estaban incapacitadas para el trabajo.

Durante el período mencionado se proporcionó empleo a 1.530 personas que estaban sometidas al programa.

Analizando los datos precedentes, obtenemos el siguiente resultado:

	Hombres	Mujeres	TOTAL
Solicitantes admitidos:			
Incapacitados...	968	278	1.246
Normales...	610	30	640
TOTAL...	1.578	308	1.886

	Hombres	Mujeres	TOTAL
Ejercitantes al final del período citado:			
En Centros de rehabilitación del Gobierno:			
Incapacitados... ..	1.110	72	1.182
Normales... ..	1.159	36	1.195
En Colegios Técnicos y Comerciales:			
Incapacitados... ..	280	292	572
Normales... ..	65	18	83
En Centros mantenidos por Empresas:			
Incapacitados... ..	61	11	72
Normales... ..	22	5	27
En Centros Residenciales (para incapacitados) y Organizaciones voluntarias... ..	416	102	518
TOTAL... ..	3.113	536	3.649
Personas entrenadas que se colocaron:			
Incapacitados... ..	739	203	942
Normales... ..	547	41	588
TOTAL... ..	1.286	244	1.530

Desde la implantación del Plan Nacional de Rehabilitación y Capacitación Profesional en 2 de julio de 1945 hasta el 12 de septiembre de 1955, el número de personas entrenadas que fueron colocadas en diversos empleos asciende a 122.551, de las cuales 109.206 eran varones y 13.345 mujeres.

Asegurados en paro a causa de enfermedad y accidentes del trabajo.

El Ministerio de Pensiones y Seguro Nacional hace públicos los datos referidos al 18 de octubre de 1955 sobre asegurados que, a causa de enfermedad y accidentes del trabajo, se han visto obligados a ausentarse del trabajo en las distintas regiones de la Gran Bretaña. Estos datos se basan en las solicitudes de los asegurados para obtener los

beneficios del Seguro. Asimismo, y a modo de comparación, dicho Ministerio publica los datos referidos al 19 de octubre de 1954 y al 20 de septiembre del año actual.

No se incluyen en estos datos otros grupos importantes de personas que no han reclamado las prestaciones por incapacidad temporal debido a las causas siguientes: a) una gran mayoría de personas cuya incapacidad para el trabajo dura menos de cuatro días; b) funcionarios públicos que perciben sus haberes durante el período de incapacidad, y c) sólo en relación con las prestaciones por enfermedad, las mujeres casadas que han optado por no pagar cotizaciones al Régimen de Seguro Nacional.

Aunque un número relativamente reducido de solicitudes no implica el abono de prestaciones del Seguro, debido a haberse comprobado la existencia de incapacidad para el trabajo, se incluyen sus reclamaciones en los datos que se acompañan. La información de referencia aclara que se abonan los beneficios del Seguro, tanto en los casos de accidentes del trabajo como en los de enfermedades profesionales.

REGIONES DE INGLATERRA Y PAISES DE GALES Y ESCOCIA	EN MILES					
	ASEGURADOS AUSENTES DEL TRABAJO A CAUSA DE:					
	Enfermedad			Accidentes del trabajo		
	18 oct. 1955	20 sept. 1955	19 oct. 1954	18 oct. 1955	20 sept. 1955	19 oct. 1954
Londres y Sudeste...	165.0	149.9	169.8	7.3	7.1	7.3
Este...	42.7	39.9	42.9	2.0	1.9	2.0
Sur...	34.3	32.1	34.1	1.7	1.5	1.7
Sudoeste...	48.4	45.4	49.3	2.2	2.2	2.2
Midland...	77.3	72.3	78.4	4.7	4.6	4.6
Midland-Norte...	53.3	49.5	54.1	5.3	5.1	5.2
Ridings-Este y Oeste...	83.2	77.4	81.7	8.1	7.7	8.0
Noroeste...	150.5	142.9	147.5	7.4	7.3	7.2
Norte...	65.2	62.0	66.6	7.6	7.7	7.7
Escocia...	113.1	108.2	110.2	7.8	7.8	7.4
Gales...	63.5	60.2	63.5	7.1	6.9	6.5
TOTAL GRAN BRETAÑA.	896.5	839.8	898.1	61.1	59.9	59.7

La proporción de varones incluidos en las cifras totales a causa de enfermedad permanece estacionaria entre un 65 y un 66 por 100, excepto en períodos de epidemias, en que puede elevarse casi a un 69 por 100.

En los totales por accidentes, la proporción se mantiene asimismo estacionaria en un 88 por 100.

Las cifras totales arriba indicadas relativas a enfermedad representan el 4,5 por 100 del número total de asegurados. Las cifras correspondientes a accidentes del trabajo como causa determinante de la ausencia registrada, suponen un 0,3 por 100 del total de asegurados.

INDIA

Medidas contra el despido de trabajadores por paro tecnológico.

Con el desarrollo de los modernos inventos, conducentes a economizar mano de obra en la industria, y con la creciente especialización del trabajo, el trabajador está hoy más expuesto que nunca al riesgo de perder su trabajo por reducción de personal. Por ello, se hacía necesario salvaguardar los intereses de los trabajadores con alguna medida legal, lo que dió lugar a la Ley de Arbitraje Industrial de 1953. Esta Ley establece que todo trabajador que ha prestado servicios ininterrumpidos por espacio de un año, por lo menos, no puede ser despedido por las causas citadas sin recibir un preaviso de un mes, o, en su lugar, el salario correspondiente a un mes de trabajo, así como una indemnización económica por pérdida del empleo. Esta compensación se calcula a razón del salario medio de quince días por cada año completo de servicio, o fracción de año, superior a seis meses.

Preferencia del Gobierno por el desarrollo industrial.

Ningún sector de la población de la India ha obtenido del Gobierno mayor satisfacción para sus necesidades y derechos, desde que el país ha obtenido la independencia, que el de los trabajadores industriales. Además de un notable incremento en los salarios, estos trabajadores disfrutan ahora de numerosos beneficios tendentes a hacer más agradable el trabajo.

En el año 1947, los trabajadores industriales ganaban, por término medio, 737 rupias al año, mientras que las últimas estadísticas revelan que en el año 1953 sus salarios medios ascendieron a 1.111,8 rupias anuales.

Por otra parte, la legislación de Seguridad Social, que incluye pensiones de vejez, subsidios de paro, indemnizaciones por despido y otras medidas de protección a los trabajadores, constituye ya un derecho normalmente reconocido en favor de los mismos.

Situación del empleo en junio de 1955.

La información facilitada por la Dirección General de Colocación acerca de la situación del empleo en la India, revela que las solicitudes registradas en las Oficinas de Empleo, durante el mes de junio último, se elevan a más de 20.000, y que esta considerable cifra obedece, principalmente, a la solicitud de trabajo por parte de numerosos estudiantes que han terminado sus labores escolares.

Por otra parte, se realizan progresos considerables en la misión encomendada a dichas Oficinas para proporcionar empleo a los trabajadores en paro forzoso, habiendo obtenido empleo en dicho mes de junio más de 1.300 personas. Sin embargo, esto no compensa la creciente demanda de asistencia de paro que viene observándose en los últimos meses.

Los informes que se reciben de las distintas regiones indican que, en general, no se observa en el país ninguna mejoría notable en la situación del empleo, a excepción de tres Estados que presentan una situación ligeramente favorable.

IRLANDA

Crédito Agrícola para trabajadores y entidades.

Dentro del amplio campo de los Servicios Sociales de Irlanda, figura el Instituto de Crédito Agrícola, que tiene por fines facilitar préstamos en dinero a los trabajadores agrícolas, en condiciones y plazos ventajosos. Estos préstamos están destinados exclusivamente para los trabajadores o Empresas directamente relacionados con la agricultura, y pueden concederse también a Sociedades cooperativas agrarias, granjeros, Hermandades, etc.

Estos préstamos pueden dedicarse a la adquisición de ganado, abonos, semillas, maquinaria agrícola, etc., así como para construir o reparar casas-vivienda, silos y otras edificaciones destinadas a fines agrícola-

las, o también para mejoras de las tierras laborables, tales como desecación, cercado y saneamiento de las mismas.

Se ha establecido el sistema de reembolso por anualidades, y el plazo de los préstamos oscila entre cinco y treinta y cinco años, fijándose los plazos más reducidos para las operaciones de adquisición de semillas y aperos de labranza; de siete años, para compra de ganado; de quince años, para graneros y obras similares, y los plazos más amplios, hasta treinta y cinco años, para edificaciones permanentes.

La cuantía de los préstamos oscila entre 50 y 10.000 libras. En determinados casos, se hacen préstamos en cantidades superiores solamente a Sociedades cooperativas. Generalmente, se garantiza el préstamo mediante una primera hipoteca sobre la propiedad adquirida.

Reeducación de los ciegos.

Independientemente de las prestaciones de los Seguros Sociales, el Estado colabora activamente con las autoridades locales en un programa de amplia extensión por todo el país con objeto de promover la enseñanza necesaria para lograr la reeducación de los ciegos. Este plan comprende: el establecimiento de escuelas especiales, en las que se proporciona educación adecuada a los ciegos; talleres especiales, en los que se les adiestra en el manejo de los distintos útiles de trabajo y realizan el entrenamiento necesario para el aprendizaje de un oficio; colocación de los ciegos en empresas o talleres; mantenimiento de los mismos en instituciones autorizadas por el Estado, y gestiones encaminadas a proporcionar una mayor obtención de salarios con que poder hacer frente a sus necesidades. En los casos de aquellos ciegos que no pueden ser empleados, por distintas causas, y que se hallan necesitados, se les proporcionan subsidios en metálico en sus propias casas.

Las autoridades locales contribuyen con una cuota anual de 55 libras por cada ciego internado en las instituciones autorizadas a instancia de dichas autoridades. Algunas veces las autoridades conceden subvenciones para complementar los escasos ingresos de los trabajadores ciegos.

Las aportaciones del Estado a este programa consisten en asignaciones anuales en favor de aquellas instituciones autorizadas, que vienen a complementar las contribuciones concedidas por las autoridades locales, y ascienden a las cantidades siguientes: 40 libras por cada ciego destinado en talleres de rehabilitación profesional; 40 libras por cada uno que resida en régimen de internado en escuelas especiales; 20 libras

por cada persona residente en un hogar, y 20 libras por cada ciego mantenido en una hostería.

Además de cuanto antecede, el Estado y las autoridades locales subvencionan a las organizaciones voluntarias locales que se dedican a reeducar a las personas ciegas, contribuyendo así a reducir el costo de los programas de rehabilitación que mantienen dichas organizaciones.

El Departamento de Bienestar Social mantiene en la Escuela Técnica de Dublín un centro de rehabilitación profesional para ciegos, en el que se les adiestra en la profesión de operadores telefónicos.

Asimismo, el Estado irlandés ha establecido tarifas postales reducidas para el envío por Correo de periódicos y libros impresos en el sistema "Braille" u otro especialmente utilizado por las personas ciegas, y también para el envío de artículos expresamente adaptados para el uso de los mismos.

Programa especial de urgencia para aliviar el paro.

Además de los regímenes de Seguros de Paro y de Paro Intermitente, que forman parte del sistema de Seguros sociales irlandés, con objeto de aliviar el paro forzoso existente durante algunas épocas por causas diversas, se conceden subvenciones por diversos organismos oficiales, nacionales y locales para efectuar obras con carácter urgente. Por ejemplo, con arreglo a lo establecido en el Programa de Aprovechamientos Rústicos, se autorizan créditos para efectuar trabajos en zonas pantanosas, conducentes a lograr el saneamiento y desecación de las mismas, y la consiguiente dedicación de dichos terrenos a pastizales u otros fines agrícolas.

Otras subvenciones se destinan a la reparación de caminos vecinales, construcción de pequeños puentes en zonas rurales, construcción de ramales de carreteras para enlace de vías públicas, y otros trabajos diversos.

Generalmente, el Estado aporta el 75 por 100 del importe total de dichas obras, contribuyendo a costear las mismas, en casos especiales, los propietarios de los terrenos mejorados, y corriendo a cargo de las autoridades locales el costo restante de aquéllas. En los casos en que las obras realizadas son de utilidad pública general, el Estado suele aportar porcentajes superiores al antes citado.

Programa asistencial antituberculoso.

Las Corporaciones de los condados de Cork, Dublín, Limerick y Waterford, y en cada capital de condado las autoridades sanitarias respectivas, han establecido dispensarios antituberculosos, en los que se reconoce a las personas que padecen dicha enfermedad y a aquellas que se hallan en estado pretuberculoso. Estos reconocimientos médicos incluyen radioscopias y radiografías y el subsiguiente tratamiento por especialistas de dichas instituciones, y el consejo y orientación médicos de los servicios de Medicina preventiva, prestaciones que se dispensan gratuitamente a toda persona que lo solicite, ya sea mediante indicación del médico privado o por solicitud directa del interesado a la Jefatura Sanitaria Territorial.

La Asociación Nacional Radiográfica dispone de un servicio de unidades móviles, con los que se llevan a cabo reconocimientos en masa de distintos sectores de la población que se hallan alejados de los dispensarios antituberculosos.

El Concejo del Condado de Cork dispone de un equipo móvil similar al anterior, que se desplaza a los centros sanitarios rurales que no poseen aparatos de Rayos X, en los que se efectúan los reconocimientos médicos de la población.

Las autoridades sanitarias nacionales conceden prestaciones en especies a los tuberculosos necesitados, que consisten en determinadas cantidades semanales de mantequilla, huevos y leche. En casos de mayor necesidad, y a indicación del médico, se conceden también camas, dotadas de su correspondiente equipo, al objeto de proceder al aislamiento de los enfermos contagiosos en sus propios domicilios.

Además, las autoridades locales conceden una subvención económica en ciertos casos en que se precisa habilitar una habitación adicional, o modificar la disposición y condiciones de alguna ya existente, en el domicilio de estos enfermos contagiosos que están sometidos a tratamiento de tuberculosis pulmonar. En determinados casos en que las autoridades médicas lo estiman conveniente, estas subvenciones se destinan a habilitar pequeñas residencias, en las que se alojan los enfermos tuberculosos que se hallan en estado contagioso y que carecen de condiciones higiénicas adecuadas en sus respectivos domicilios.

NUEVA ZELANDA**Descentralización de funciones del Departamento de Seguridad Social.**

El proceso de descentralización de las actividades del Departamento de Seguridad Social ha sido acelerado durante el último ejercicio económico debido, principalmente, a la dificultad con que se tropieza en Wellington para encontrar personal idóneo con que dotar al mismo. El aumento creciente de trabajo especializado, que abarca un campo cada vez más amplio, unido a la reducción constante de personal, ha contrarrestado, de cierto modo, los efectos de la mecanización y de los métodos más modernos empleados en el trabajo. La reducción de personal capacitado, debida a que éste va a ocupar cargos mejor remunerados en instituciones locales y en Empresas privadas, constituye un grave problema, cuya magnitud ha llegado a precisar el empleo, en la sede central, de personal correspondiente a otras dependencias.

Una de las causas que han contribuido a crear esta situación se puede encontrar en la necesidad en que se vió el Departamento de aumentar considerablemente el trabajo en sus oficinas a raíz del aumento de las pensiones y prestaciones de la Seguridad Social, en 18 de noviembre del año anterior, a fin de evitar que se produjera una interrupción en el pago de las mismas.

Prestaciones del Fondo Especial de Asistencia.

El Fondo Especial de Asistencia, que fué creado en noviembre de 1951, tiene por misión proporcionar ayuda complementaria a diversas categorías de personas, tales como los beneficiarios del régimen legal de Seguridad Social, veteranos de guerra y aquellos otros que se dedican a diversas actividades y cuyos ingresos no les permiten hacer frente a sus necesidades vitales, así como las personas que se encuentran incapacitadas para ayudarse a sí mismas.

Durante el año fiscal terminado en 31 de marzo de 1955, el Fondo concedió ayuda en diversas formas a 5.423 solicitantes, habiendo rechazado, por improcedentes, 1.329 solicitudes. Por categorías de beneficiarios, la ayuda se distribuyó a: 3.734 ancianos, 550 enfermos, 354 inválidos, 490 viudas y 295 personas de otras situaciones diversas.

En general, las prestaciones del Fondo son de dos tipos: periódicas

y globales. Las primeras se otorgaron a las personas cuyos gastos en alimentos, combustible o alquileres rebasaban las posibilidades económicas de las mismas, proveyéndoseles, en consecuencia, de las sumas necesarias para nivelar sus gastos vitales. Las prestaciones en cantidades globales se concedieron a las personas que tuvieron que realizar algún gasto extraordinario, al que no pudieron hacer frente con sus propios recursos.

El importe total de las prestaciones durante dicho año fiscal ascendió a las cantidades siguientes: 124.402 libras, distribuidas entre los 3.229 beneficiarios activos, y 17.559 libras, repartidas entre 1.335 beneficiarios de prestaciones globales.

Las prestaciones periódicas en vigor al final de dicho período, concedidas para sufragar los gastos de distintas necesidades, se distribuyen del modo siguiente:

	Número de presta- ciones
Suplemento de alquiler de viviendas.....	3.093
Asistencia doméstica.....	71
Asistencia médica, prótesis, etc.	10
Alimentación.....	5
Vestuario.....	4
Otras varias.....	46
TOTAL.....	3.229

Con objeto de constituir un equipo de trabajadores que esté disponible en cualquier momento que se precise, el Departamento de Seguridad Social ha dispuesto la contratación de diverso personal, cuya misión consiste en colaborar en los trabajos que realizan las Organizaciones locales de Bienestar Social. Aunque los miembros de dicho equipo son poco numerosos, son muy valiosos los servicios que prestan a las personas necesitadas, por lo que su labor es muy estimada por éstas, así como por el referido Departamento.

Resta añadir que en esta labor benéfica el Departamento de Seguridad Social colabora estrechamente con otros Ministerios y con diversas organizaciones religiosas y voluntarias, y también con las Comisiones Consultivas de Seguridad Social, en aquellos distritos donde se hallan establecidas.

Clasificación, por especialidades, de los beneficios del Seguro de Enfermedad.

Un interesante informe de los Servicios Médicos da a conocer los datos relativos a las prestaciones sanitarias concedidas durante el ejercicio 1954-1955. Atendiendo a su clasificación por especialidades, y teniendo en cuenta el sexo de los beneficiarios de las mismas, se obtiene el siguiente resultado:

ESPECIALIDADES	Hombres	Mujeres
Enfermedades infecciosas y parasitarias... ..	1.529	540
Neoplasmas... ..	361	165
Alergia, sistema endocrino, metabolismo y nutrición.	467	184
Sistema sanguíneo... ..	50	60
Desarreglos mentales... ..	727	524
Sistema nervioso... ..	846	234
Aparato circulatorio... ..	1.659	279
Aparato respiratorio... ..	2.508	689
Aparato digestivo... ..	2.865	676
Sistema génito-urinario... ..	487	296
Distocias... ..	—	867
Dermitis... ..	888	202
Huesos y articulaciones... ..	1.624	356
Deformidades congénitas... ..	58	22
Enfermedades seniles... ..	838	325
Traumatismos y accidentes diversos... ..	3.544	415
TOTALES... ..	18.451	5.834

Este resultado corresponde al análisis del 96 por 100 de las prestaciones sanitarias dispensadas durante el año mencionado.

Atendiendo a la duración de las prestaciones, y asimismo distribuidas por sexos, se obtuvieron los siguientes resultados:

PERIODO DE LAS PRESTACIONES	NUMERO DE PRESTACIONES		
	Hombres	Mujeres	TOTAL
De 1 a 4 semanas... ..	8.325	2.160	10.485
De 5 a 12 semanas... ..	5.855	1.711	7.566
De 13 a 25 semanas... ..	2.269	1.142	3.411
De 26 a 52 semanas... ..	1.279	465	1.744
De más de 52 semanas... ..	723	356	1.079
TOTAL... ..	18.451	5.834	24.285

Este número total de prestaciones sanitarias excede en 601 a las concedidas en el año precedente.

Tarifas de las prestaciones de la Seguridad Social.

El informe del Ministerio de Seguridad Social de fecha 13 de julio último contiene las tarifas generales de las prestaciones que concede dicho régimen, establecidas por la Ley de Seguridad Social de 1954. En consecuencia, han sido aumentadas las pensiones de Vejez, Viudedad, Invalidez y de Mineros, y los subsidios de Enfermedad, Orfandad, Familiares y Paro, que ascienden a las cantidades siguientes:

P R E S T A C I O N E S	T A R I F A S			
	Anuales		Semanales	
	£	s. d.	£	s. d.
Vejez:				
Pensión básica...	182	0 0	3	10 0
Matrimonio...	364	0 0	7	0 0
Viudedad:				
Pensión básica...	182	0 0	3	10 0
Suplemento por un hijo...	123	10 0	2	7 6
Suplemento por dos o más hijos...	149	10 0	2	17 6
Orfandad:				
Por cada huérfano...	84	10 0	1	12 6
Subsidio Familiar:				
Por cada hijo...	26	0 0	0	10 0
Invalidez:				
Pensión básica...	182	0 0	3	10 0
Inválido de menos de veinte años de edad, sin cargas familiares...	149	10 0	2	17 6
Inválido con esposa...	364	0 0	7	0 0
Mineros:				
Pensión básica...	182	0 0	3	10 0
Asegurado con esposa...	364	0 0	7	0 0
Viuda de un minero...	149	10 0	2	17 6
Enfermedad y Paro:				
Pensión básica...	182	0 0	3	10 0
Asegurado de menos de veinte años de edad, sin cargas familiares...	123	10 0	2	7 6
Asegurado y cónyuge...	364	0 0	7	0 0

Jubilación:

A partir de 1.º de abril de 1955, la pensión de jubilación, a los sesenta y cinco años de edad, es de 95 libras al año, incrementándose en cinco libras cada año, hasta alcanzar la tarifa máxima autorizada.

Prestaciones graciabiles:

En casos extraordinarios, la Comisión de Seguridad Social está facultada para conceder prestaciones especiales a cualquier persona que no tenga derecho a percibir las prestaciones reglamentarias, ya sea por incapacidad física, mental o por otras razones estimables, siempre que dicha persona carezca de los medios económicos necesarios para su subsistencia y la de las personas a su cargo.

Servicio médico para ex-combatientes.

El Departamento de Seguridad Social mantiene un servicio de asistencia médica destinado a ex-combatientes de las Fuerzas Armadas que padecen incapacidad física o mutilación a consecuencia de la guerra. En el caso de requerirse la hospitalización del paciente, se concede un subsidio complementario de la pensión de invalidez, durante el período de internamiento en el hospital, así como indemnización por gastos de traslado al mismo.

La asistencia médica ambulatoria se presta con cargo al Seguro de Enfermedad, mientras que ciertas prestaciones, como prótesis, miembros artificiales y otras, se conceden por el Servicio de Pensiones de Guerra.

Al finalizar el ejercicio económico 1954-1955, el número de inválidos de guerra hospitalizados ascendía a 99; de los cuales, 15 sufrían incapacidad desde la guerra de 1914; otros 82, a causa de la guerra de 1939, y 2, de la de Corea.

Por otra parte, en la misma época citada, se concedían pensiones por incapacidad a causa de guerra a 33.879 beneficiarios; de los cuales, 12.094 procedían de la primera Gran Guerra; 21.624, de la de 1939, y 161, de la guerra de Corea.

SUIZA**Implantación de un Seguro federal de invalidez.**

La Asociación laboral de la Liga Femenina suiza para los Seguros de Enfermedad y Maternidad, en la cual están integradas todas las Ligas femeninas comarcales, en la reunión celebrada en Berna el 29 de octubre, ha informado que se está preparando la implantación de un Seguro Federal de Invalidez; sin embargo, se manifestó la esperanza de que la coordinación necesaria de los Seguros de Enfermedad y de Invalidez no deben ser causa de que se demore más de lo que es absolutamente necesario la elaboración del proyecto sobre los Seguros de Enfermedad y Maternidad.

Convenio de Seguridad Social entre Suiza y Dinamarca.

Como complemento del Convenio sobre Seguridad Social concertado entre Suiza y Dinamarca, se suscribió el 23 de junio de 1955, en Berna, un acuerdo de carácter administrativo entre ambos países. En virtud de dicho acuerdo, todo asegurado, al hacer uso del derecho a trasladar su residencia de un país a otro, deberá presentar un certificado acreditativo del tiempo que lleve de asegurado y de otros hechos importantes para poder continuar disfrutando de los beneficios del Seguro.

III.- DOCUMENTACION Y LEGISLACION

ESPAÑA

Discurso del Ministro de Trabajo de España en la sesión de las Cortes del 20 de diciembre de 1955, con motivo de la aprobación de la Ley de 22 de diciembre de 1955, por la que se unifica el Seguro de Accidentes del Trabajo en la agricultura y en la industria

Señores procuradores: El Gobierno trae hoy a vuestra sanción una ley trascendental para el establecimiento de la justicia y de la paz. En este establecimiento está comprometida la esencia misma de la revolución nacional, que se hizo exactamente para lograr esta meta. Paz y justicia son los dos hitos inmovibles que flanquean el camino por el que la historia de España está pasando hacia una sociedad más justa, camino de ese mundo mejor cuya conquista constituye para nosotros una preocupación que abraza nuestras entrañas falangistas desde hace veinticinco años. Preocupación que no puede ser estancada, que no puede ser monopolizada por nadie y que nadie tiene derecho a izar como bandera de combate cuando es precisamente lema de entendimiento y convivencia entre los hombres de buena voluntad.

Esta ley que sometemos a vuestra votación afecta a un personaje cuya presencia en la historia del mundo ha dejado un rastro de asombro universal, un rastro de cultura, y ha dejado además una huella de esfuerzo tal, que se ha dicho con razón que el esfuerzo del campesino español, la hazaña del campesino español, sólo podría escribirse con la pluma y el verso y la inspiración de Homero. Porque esta ley afecta al trabajador español del campo. A ese ser menudo, insignificante en su breve almacén físico, pero gigantesco en su colosal almacén moral, que ha sido capaz de lanzar a la especie humana a producir aquel suceso inmenso, aquel suceso sobrecogedor que fué el mayor para la Humanidad después de la encarnación de Cristo, va dirigida esta ley, va dedicada esta ley, que espera vuestra aprobación para ponerse en marcha.

Este hombre, que siglo tras siglo, con una fidelidad estremecedora para la tierra que le vió nacer, ha ido labrándola, realizando en ella el milagro del alumbramiento anual, manteniendo a la estirpe espa-

ñola mediante un trabajo agobiador, era un hombre desamparado, inerme, cuya resistencia hubiera sido un enigma para vosotros mismos si no supiéramos que se sostenía sobre un legado de valores morales intactos, transmitidos sin pausas de generación en generación. Hace pocos días, el señor ministro del Ejército, en un importante discurso pronunciado en una memorable ocasión, recordaba los esclarecidos merecimientos de este ser extraordinario que ofrece alegremente el sacrificio de su vida cuantas veces la Patria se lo exige y que cuando llama la voz augusta de la Historia se pone en pie y, acompañado por el viático entrañable de las oraciones de la madre, parte para la victoria, para la gloria o para la inmolación.

Sin un desfallecimiento, aun en los momentos más dramáticos de nuestra trágica historia de invasiones, de asolaciones y de guerras interiores, el campesino español ha estado de imaginaria en la puerta de la despensa nacional, y cuando ha sido necesario ha sido él, principalmente él, quien ha arrojado del suelo patrio a los invasores, quien ha reconquistado palmo a palmo la tierra patria y quien tomando en sus encallecidas manos el genio de la estirpe, lo ha paseado, como una deslumbrante antorcha de civilización y de cultura, por un mundo que cuando le quedó chico multiplicó por dos para darse el gusto de bautizar ciudades con el nombre de la aldea nativa, para bautizar ríos con el nombre de arroyos montaraces de su geografía familiar y para dar a los cabos y a los montes del planeta que llegó a tener en sus manos, la entrañable toponimia en que se repiten nombres de cortijadas insignificantes, de caseríos minúsculos, que hoy llevan con orgullo, como un honor heráldico, ciudades populosas en que la suerte del mundo se decide.

Al margen de las conquistas sociales

Pues bien, señores procuradores: este esclarecido ser, este gigantesco ser iba siendo dejado al margen de las conquistas sociales que el mundo va consiguiendo para los trabajadores de la industria. Se trataba de un fenómeno determinado por la prisa y por las líneas de menor resistencia. Técnicamente era más fácil establecer los Seguros sociales de toda índole en la industria. La mecánica actuarial tenía unas fórmulas cuya aplicación sólo dependía de la voluntad del gobernante, de su espíritu verdaderamente revolucionario, de su fidelidad a unos principios y, en último término, de la oportunidad económica para la implantación de unos Seguros con mayor o menor resistencia de la sociedad obligada a aceptarlos. Muchas

veces, el inmediatismo de ver cómo se realiza una operación brillante nos hace olvidar operaciones menos brillantes, más difíciles y también más trascendentales. Y en cierto modo este ha sido el caso de los Seguros sociales en el campo. La dificultad técnica de establecerlos, las bases movedizas y casi inexistentes sobre las que hay que fundamentarlos, la naturaleza misma del trabajo del campo y del sistema de contratación con que se presta, la inseguridad del empleo, la variabilidad, todo, en suma, invitaba a apartarse de un problema difícil para atender a otros más fáciles. Y no hay por qué censurar a nadie de esto. La injusticia es igual para unos que para otros. El desamparo de los trabajadores de la industria era exactamente igual al desamparo de los trabajadores del campo, y es lógico que si reparar una injusticia era relativamente fácil, mientras que reparar la otra se juzgaba imposible, se dejara lo imposible para atender a lo posible, porque en este caso resultaba verdad que lo mejor era enemigo de lo bueno.

Pero el Movimiento Nacional se ha resistido a declarar imposible ninguna meta de carácter social. Y ha declarado y sigue declarando que juzga posible extender los Seguros sociales al campo en su totalidad, y lo proclama en este acto cuando os pide vuestro voto para ocupar el primer escalón de la marcha más ambiciosa que jamás Estado alguno haya seguido en el camino de la justicia y de la paz.

Incluso hasta el asalariado de sí mismo

Estamos seguros de poder llegar un día a extender el Seguro social en todas sus versiones a todo el español que trabaje por cuenta ajena. Estamos seguros de algo más: de poder extenderlo a ese trabajador que está en la frontera del empresario y el asalariado, ese asalariado de sí mismo, al que un día queremos incorporar a todos los beneficios de la Seguridad Social para que no haya un solo trabajador en España a la puerta de cuyo hogar rondan los viejos y temibles espectros de la vejez, de la invalidez, de la enfermedad o de la orfandad. Es la voluntad de los muertos, es la voluntad de Franco y son estas dos voluntades que los españoles estamos dispuestos a servir hasta la inmolación de nuestras vidas.

Señores procuradores: El campesino español no tenía establecido eficazmente ni el más elemental de los Seguros: el Seguro de Accidentes. Ya sabemos que, en estricta nomenclatura sociológica, el Seguro de Accidentes no se considera un Seguro social, porque no es más que la subrogación de una responsabilidad civil que el patrono

tiene ante las consecuencias del accidente que sufra su asalariado durante el trabajo. Sin embargo, por la forma de establecerse en la ley que se somete a vuestra consideración, sí puede considerarse un Seguro social, porque se adoptará una modalidad de cotización que no grave más a la pequeña explotación agrícola, ya que la gran explotación agrícola, aquella que emplea más de seis obreros o que emplea lo que se llama «motores inanimados», es decir, motores mecánicos, está sujeta en materia de accidentes a la legislación de la industria. Entonces el acervo de dinero necesario para responder de un sistema de protección al accidentado en el campo, cualquiera que sea la forma de contratación de su trabajo, cualquiera que sea la forma de prestarlo, vendrá canalizado desde distintos puntos de la economía nacional, especialmente de la economía agraria, de modo que el establecimiento de la justicia para los asalariados no venga a perjudicar con una injusticia al pequeño agricultor, a quien hemos llamado asalariado de sí mismo, y que por esta razón ya había sido objeto de atención al aplicársele los beneficios de los aumentos en el Subsidio familiar y en el Seguro de vejez e invalidez. Por esta contribución de la sociedad entera, especialmente de la sociedad agraria, en la creación de las reservas que garanticen el Seguro de Accidentes en el campo, es por lo que decimos que por primera vez en la historia de la Seguridad Social puede un Seguro de Accidentes llamarse con exactitud un Seguro social. A mayor abundamiento, y para que el Seguro de Accidentes deba considerarse en España un Seguro social, es afectado por el concepto de variabilidad, funcionado por el número de hijos, con lo que aquel carácter de Seguro social es ya absoluto.

Aparte de los fundamentos de carácter político puro que acabamos de exponer muy someramente y que justifican la extensión del Seguro de Accidentes al trabajador del campo con la misma modalidad que en la industria, existen otros fundamentos, para comprender los cuales es necesario que poseáis el esquema de lo que hasta el presente viene pasando en este orden en uno y otro campo laboral.

En la industria, el Seguro de Accidentes se presta en forma de pensión vitalicia, que alcanza normalmente una cuantía media del 70 por 100 del salario. La mínima es del 35 por 100, y la máxima, en el caso de los llamados «grandes inválidos», que necesitan el auxilio constante de otra persona, llega hasta el 150 por 100. La reparación del daño no termina en el individuo accidentado, sino que sigue en sus derechohabientes en forma igualmente de pensión. En cambio, en la pequeña agricultura, que constituye el 90 por 100

de la agricultura española, la reparación del daño se limita a la entrega por una sola vez de una suma que oscila entre el salario de seis meses y el de dos años, según las proporciones del siniestro.

Este sistema era técnicamente razonable. Los actuarios del Seguro, por obediencia a los principios matemáticos que rigen la reparación de los riesgos, estimaban incluso que era excesivamente generoso con los trabajadores del campo. Desde el punto de vista estrictamente científico tenían razón. La débil economía de los labradores les hacía difícil el abono de las primas correspondientes a un Seguro que garantizara pensiones vitalicias; el menor riesgo de accidentes en el campo parecía que inspiraba una cierta dejadez en el legislador. Finalmente, la propia, silenciosa y acaso altiva impavidez del trabajador del campo, que jamás pide nada, era un elemento más para que el Seguro de Accidentes no se estableciera con las modalidades con que en la industria viene funcionando hace bastantes años. Pero el Estado nuevo, el Estado hijo de la revolución de julio, percibía la legítima impaciencia, la callada angustia con que el campo reclamaba justicia, aunque la justicia no estuviera de acuerdo con unas tablas de probabilidades y unos cálculos matemáticos, que el hombre ha hecho acaso impulsado por razones primitivas de seguridad de sus semejantes, pero que han acabado por corromperse en su mente para hacer del Seguro no precisamente y no solamente un instrumento de paz, sino uno de los más grandes negocios de nuestros tiempos.

También la matemática se humaniza

Este sordo clamor, esta impaciencia, que estaba enviando mensajes del campo a los órganos nacionalsindicalistas, acabó haciéndose expresión concreta en la I Asamblea General del Instituto Nacional de Previsión de 1953 y en el III Congreso Sindical de 1955 mediante unas conclusiones, que fueron elevadas al Gobierno y que éste encontró justas y discretas. La matemática se había puesto al servicio de la justicia y había llegado el momento de demostrar con una realidad jurídica que las más audaces concepciones de la Seguridad Social, cuando se apoyan sobre bases moralmente justas, acaban por tener una expresión matemática mucho más limpia, mucho más transparente que ninguna otra. Porque también la matemática, señores procuradores, se humaniza y pierde su desalmada condición cuando anda cerca del reino de Dios y de su Justicia.

A las razones frías de una matemática desalmada contestaba la matemática de la revolución con razones humanas y profundas, y,

si se quiere, apasionadas. Había que superar la situación de interioridad de unos trabajadores frente a otros. Había que acordarse de que cuando no existía apenas el proletariado industrial en las ciudades de artesanos, sólo trabajaban en el mundo los campesinos, que durante milenios han mantenido a la especie humana. Había que pensar en que el infortunio en el campo es más infortunio que en parte alguna, porque en el campo, a la hora en que el ser humano se encuentra inerme, abandonado, como un niño sin amparo, no aparece ni la ambulancia de la Cruz Roja, ni la sociedad benéfica ni las organizaciones de socorro que en las grandes ciudades, puede ser que por verdadera caridad, pero quién sabe si en gran parte por apartar de los ojos de los felices el espectáculo de las lacras del desgraciado, al fin recogen al desgraciado y lo internan. Mientras que en el campo el desamparo es un desamparo total, rodeado del silencio de la insolidaridad; un desamparo que es un hundimiento, un desamparo de desierto, un desamparo de soledad metafísica en que el ser humano es como un guijarro abandonado al borde del camino despiadadamente, brutalmente, salvajemente. No se había querido ver que incluso la capacidad de recuperación que el obrero del campo tiene era una garantía de que el Seguro de Accidentes en el campo no podía establecerse sobre bases distintas. Se habían olvidado muchas cosas; pero, sobre todo, se había olvidado que si la inexorable necesidad de someterse a una matemática había dado valor como diez a la vida, a la incapacidad, a la mutilación, a la invalidez de un trabajador de la industria, sólo había dado un valor como uno al trabajador del campo. Y esto en presencia de la justicia, esto en presencia de la simple razón, era una forma de barbarie esclavista en que se otorgaba distinto precio en el mercado de las desgracias a las desgracias del labriego que a las desgracias del proletariado industrial.

Frente a esta enormidad se ha alzado el Gobierno, y trae a las Cortes una ley, que anunciamos no como única, sino como la primera de una serie que nos encamina hacia el establecimiento de los Seguros sociales en el campo en toda su extensión.

Hay que quemar etapas en el proceso de dignificación del campesino, y os anuncio que esta ley es una ley testigo, una ley contraste, una ley experimental de la que vamos a deducir inmediatamente otras si, como espera el Gobierno, la sociedad, los Sindicatos, las Corporaciones, la clase dirigente, la Nación, en suma, representadas en estas Cortes, le asisten.

Esta ley acerca al trabajador del campo una serie de matices muy

sutiles, a cuyo contacto el alma del campesino ha de sentir cómo la anima un estremecimiento de vida y de esperanza, cómo acaricia su sensibilidad una ráfaga pura de justicia y de dignidad. Hasta tal punto esta ley va encaminada a levantar la dignidad del campesino, que se prevé en ella que hasta las simples mutilaciones que no causen disminución de la capacidad de trabajo, pero que causen al trabajador un sinsabor moral, un descenso de su prestancia física, una fealdad adquirida con el trabajo, un motivo de humillación de lo que de noble y modelado por el dedo de Dios tiene el barro humano, serán indemnizables. Y esta innovación se la deben los trabajadores de la industria, a quienes se extiende la indemnización por mutilación que no disminuye la capacidad para el trabajo, a este impulso del Estado que le hace hoy volverse intensamente hacia el campo, pero arrastrando consigo a todo el Censo laboral español. Por este impulso, el beneficio de la variabilidad de pensiones de los derechohabientes en el Seguro de Accidentes se extiende a la industria, y esta ley, cuya aprobación os pido, llevará también a los hogares del trabajador industrial los beneficios de una política que atiende a la dignidad de la familia. Porque el trabajador español, todo, lo mismo el del campo que el de la ciudad, ese que ofrece su pecho y su rostro y sus miembros a la mutilación gloriosa por la Patria, sabe que a esa mutilación responde una belleza moral que compensa el sinsabor de la arrogancia perdida. Pero el trabajador mutilado en el frente del trabajo, aunque su mutilación ni disminuya su vitalidad, ni en lo fisiológico ni en lo laboral, exige de la sociedad que, ya que no puede devolverle la belleza o la arrogancia o el porte, le indemnice económicamente cuando menos, porque esto es humano y es justo y es de hombres.

Llebad con vuestro voto al campo, señores procuradores, camaradas nacionalsindicalistas, el mensaje de paz y de justicia que Franco os entrega. Enviad este torrente en dirección a la zona más yerma de la Patria, aquella que apenas ha recibido, en materia de Seguros sociales, debiendo haber sido la primera, el riego de la revolución. No se puede pedir su sangre a quien se le niega su pan, y tampoco se puede pedir una colaboración alegre en la marcha hacia el progreso a quien se le niega una conquista tan típica del progreso mismo, como es la seguridad en el infortunio.

Caudillos agrarios, por toda España levantaron un día a la juventud, que abandonó la mejor cosecha del siglo en las eras para seguir las banderas de España. Acordaos de que en 1936 las mujeres de Castilla, de Aragón, de León, de Navarra, de Galicia, de Ex-

tremadura y de Andalucía recogieron las cosechas para dar dos veces su tributo a España: El tributo de la cosecha misma con la que se alimentó la Patria y el tributo de la sangre que los hombres derramaban para fertilizar la Historia, que estaba reseca y dura, hasta el punto de que parecía que debajo de ella se había parado el corazón de uno de los mejores pueblos del mundo.

El éxodo de los campesinos hacia la ciudad está justificado, señores procuradores. Será o no será conveniente para la economía del país, pero si el país no acierta a establecer principios de justicia social, el diálogo entre el hombre y la economía se convierte en querrela, en la que toda la razón está de parte del hombre.

El éxodo de los campesinos hacia la ciudad está justificado por muchas cosas, y son muchas las fascinaciones, muchos los incentivos, muchas las llamadas que la ciudad tiene para atraer a los hijos del agro. Fascinaciones y embrujos de carácter espiritual que por otros medios tratamos de llevar al campo; pero, sobre todo, la fascinación primaria, la fascinación elemental de la defensa contra la adversidad. Un labrador de mediana hacienda empezaba a pensar ya que valía la pena de liquidarla para lanzarse a la conquista de la ciudad, porque presentía que a la hora del infortunio y de la carencia los Seguros sociales, la previsión laboral y la previsión ofensiva que de ella emana habían de rodearle, y alzarle, y salvarle, y devolverle recuperado a la vida y la sociedad, en vez de ser lanzado despiadadamente, inhumanamente, bárbaramente, a la sima del desamparo feroz de la soledad del campo. Y hay zonas en España próximas a grandes centros industriales en que parte de la familia se traslada cada día para trabajar en las grandes factorías o en las industrias reglamentadas, y parte de la familia campesina va camino del bienestar gracias a los Seguros sociales que siempre tiene en el hogar el titular de una cartilla que los ampara a todos. Y gracias al Seguro social, en esas pequeñas zonas del norte de España principalmente la Patria progresa, el campo avanza y una floración de caseríos y una proliferación de bienestar entona el himno sacro de la hermandad entre la ciudad y el campo allí donde hace años todo era inseguridad, zozobra y atraso.

Legado de la sangre campesina.

Y si al sencillo contacto indirecto de la Seguridad Social española con el campo ha producido esta transformación visible a los ojos materiales de cualquier viajero y ha contenido el éxodo y ha paliado

con ello el problema de la vivienda, imaginad, señores procuradores, lo que un torrente directo de seguridad al campesino puede acarrear como floración de progreso, como cosecha de paz, como mies de la justicia, de esta justicia que Franco nos manda hacer porque este es el legado de la sangre campesina derramada por los campos, y los montes, y las llanuras de la sagrada Patria nuestra, hecha por labriegos y por labriegos defendida.

No voy a repetiros aquí cuanto se ha dicho sobre el labriego español. No vengo a impresionar vuestra sensibilidad con tópicos cien veces empleados, bajo los cuales tantas veces se ha querido esconder y disimular la injusticia. El labriego español ha recibido demasiadas caricias de la literatura y pocas de una política verdaderamente justa.

Nosotros hemos comenzado nuestra política de Seguros sociales en el campo de una manera directa y resuelta, por la parte más débil y venerable de la sociedad: por aquella que une a su condición de indefensión la de sus méritos contraídos. Este es el fundamento del Decreto-ley que mejora las prestaciones del Seguro de Vejez e Invalidez en el campo. Débil es un niño y débil es un viejo. El uno es una esperanza que aparece; el otro es una realidad que se va. Existe igual obligación de proteger a uno y a otro, pero en la protección al viejo siempre irá envuelta una de las más bellas virtudes humanas: la de la gratitud. Gratitud de la Patria a quien una vez entregó su propia sangre por la dignidad de su bandera. Y en este orden, señores procuradores, hay presencias tan vivas, tan hirientes, que obran sobre nosotros aunque tratemos de huir de ellas y nos llaman de una manera irremediable. Y nadie sabría cerrar los oídos a la voz, todavía entera y altiva, de los viejos campesinos españoles, los últimos del imperio, los que todavía al recibir los beneficios de los Seguros sociales en el campo los reciben en nombre de las jornadas del Caney, de las Lomas de San Juan o de Cavite. Y ahí están, poblando las soledades de la Patria, esos hombres, que llevan siglos rigiendo sus vidas por el paso de los astros, consultando al cielo, a ese estricto cielo de Castilla, de Andalucía, de Aragón y de Extremadura, no ya la hora, no ya las medidas de la agotadora jornada, sino los secretos de una conducta, las leyes morales que rigen una raza, los destinos mismos de una estirpe creadora de estirpes. Ahí están, defendiendo en el umbral de las casas humildes pegadas a la tierra, contra el acecho pérfido de las fuerzas corrosivas, contra los pactos de los débiles, los viejos, los indestructibles, los amados principios que han ido configurando el paso de España por el mundo.

Esos viejos principios por los que si hemos ganado el aborrecimiento de otros pueblos para cuya decadencia somos una acusación, son los principios con que en último término la santa intransigencia de los españoles ayudará otra vez a salvar al mundo, y por los que, a fin de cuentas, hemos de ser un día respetados. Son los principios del honor, de la fidelidad a la palabra dada, del valor, de la religiosidad, de la lealtad, de la honradez de los pensamientos; son, en suma, esos principios que parece adquieren toda su expresividad, toda su grandeza, cuando un labriego español tiende su mano abierta y ofrece su verdad, que no habrá poder humano que derribe ni tentación que corrompa.

Estos hombres, señores procuradores, son la hueste, son la falange, son la aguerrida tropa que cerca el espíritu mismo de España, ese espíritu intacto que vuelve a ser el asombro del mundo y lo defiende contra todos los riesgos de los colaboracionismos, contra las tentaciones del pacto. Y por eso fortalecen, en cada jornada de una dura existencia, su experiencia de la vida, su sabiduría en la educación de la prole, la santidad del hogar, en el que reina el ama, la señora ama, esa mujer campesina que cuando es una pobre labriega o cuando es una reina, lo mismo da, cumple los preceptos de su destino de madre, de esposa y de jefe del clan, y sobre cuya tumba las generaciones pueden escribir siempre aquel epitafio escritural que sobre la misma tumba de Isabel la Católica pudo escribirse: «Puso en orden la casa, tuvo hijos y tejió la lana.»

A estos hombres sólo se les puede hablar en el claro idioma moral en que ellos hablan y en que ellos exigen que se les hable. De otro modo, cerrarán sus oídos, correrán el cerrojo de su corazón y ni creerán en nosotros ni creerán que nuestra voz es la voz de la Patria. Antes bien, creerán que nuestra voz es una de tantas como han tratado de seducirles inútilmente a través de la Historia. Y nos condenarán secamente, con dos palabras que nos dejarán clavados en la Historia como unos farsantes, igual que quedaron clavados para siempre aquellos contra los que el campesino español se alzó gloriosamente en 1936, para pasmo del mundo.

Pues bien, señores procuradores: Si en cualquier momento de su existencia, y especialmente en los momentos de infortunio, estos hombres deben recibir la visita de la justicia y del amor, hay un momento singularmente venerable: es el instante aquel en que el hombre llega a su hogar con el primer síntoma de vejez. Ese día se verifica el paso de una generación a otra. Ese día, al perder sus primeras posiciones físicas, gana el labriego la condición patriarcal.

Se convierte entonces en el verdadero portador de la tradición, en el que cede, en el que transmite de la generación que acaba de dejar, a la que desde ese momento le sigue todo un sistema moral, todo un mundo de hábitos, todo un derecho consuetudinario no escrito, pero grabado con surcos indestructibles en el alma de la estirpe. Es el momento en que, entre faena y faena, o en los descansos invernales, en contacto con la juventud, el hombre va destilando gota a gota la experiencia y la sabiduría, y los secretos a veces, de una casta indomable. Es el momento en que la juventud recibe de la fuente purísima donde nace el espíritu patrio, todo el armamento moral con que ha de defender su paso por la existencia, un armamento que tiene, a su vez, que ceder, moralmente intacto, culturalmente mejorado, a otra juventud, que ha de empujarle a su vez, dulcemente, hacia la noble vejez del campesino. Mas esta vejez, señores procuradores, tiene que ser una vejez vivida. No una vejez indigna y brutalmente injusta. Esa vejez, que con tanta majestad moral es ejercida por los senadores de la gleba, no puede ser una maldición ni un estorbo, ni puede ser un motivo de apartamiento de los demás. Tiene que ser, por el contrario, causa de un tributo de respeto, de satisfacción, que una sociedad digna ofrece al hombre que ha cumplido con su deber, que ha cedido generosamente el tesoro moral acumulado en su alma a fuerza de trabajos, de sufrimientos, de privaciones, y que, en definitiva, con la vejez no puede ser arrojado bárbaramente a un rincón, sino alcanzar con plena dignidad, rodeado del respeto de los demás, y antes que de nadie del respeto de la Patria, representada por el Estado, la silla curial, el trono, el estrado desde donde ha de seguir rigiendo, sin ser un estorbo, sino más bien siendo aún una ayuda para los suyos, la vida de la Patria.

Para la vejez del campesino vamos a labrar este sitio de honor, señores procuradores. Desde él los ancianos campesinos, los nietos de los que formularon los principios, las leyes, las instituciones por las que aun se rige en dos hemisferios medio mundo, seguirán canalizando los impulsos de la juventud para enseñar a las generaciones cómo se vive sobre el suelo de España con honor y cómo se va muriendo poco a poco con dignidad y con eficacia histórica, en una cesión diaria del espíritu de una raza. Ellos serán, señores procuradores, los que den sentido y contenido y motor moral a todos los progresos de la mente humana en todos los órdenes. Ellos serán los que impriman aliento humano, hálito histórico, sentido trascendental, a todos los progresos de la justicia social que por mandato de Franco estáis realizando. Sin ellos nada tendrá alma, todo estará

yerto y nada aprovechará a las generaciones futuras. Sin la dignidad de la vida de los viejos, la vida de los jóvenes será indigna. Señores procuradores: Importa defender esta dignidad porque sin ella España correría el riesgo de perder la ciudadela inexpugnable hasta hoy de su fortaleza moral. Y en suma, señores, perdería también su mejor fortaleza física.

• Señores procuradores: Dios nos dé la paz que tanto sinsabor ha costado a España: un mundo enloquecido, al acecho de las mayores atrocidades, tiembla de cóleras contenidas y brutales, de deseos de venganza, de dominio y de guerra. Se ha inventado todo para la destrucción, se ha inventado todo para la sorpresa y para el arrasamiento. Solamente una cosa no se ha inventado: la iniciativa del hombre solo, la acción que brota por el soplo de estímulos del espíritu. Solamente no se ha inventado el sustituto de la soberanía que el pie descalzo de un hombre ejerce sobre la tierra que pisa. Solamente no se ha inventado figura más noble, más parecida a la del ángel vigilante de que hablaba José Antonio, que la figura del labriego en pie en el umbral de su casa, junto a la mujer, defendiendo con sólo la serenidad de la mirada y con sólo la entereza del corazón la puerta sagrada del hogar bien gobernado, del hogar en que las leyes de Dios y de la sociedad se respetan y se guardan religiosamente, de ese hogar que es el punto luminoso de donde toda luz social parte, de ese hogar que de generación en generación ha llegado intacto a la sociedad actual y nos guarda a todos, incluso a los estrados de la política y de la justicia y de la ley; ese hogar que a todos nos preserva de las contaminaciones y de las oleadas de disolución y de debilidad que se estrellan contra el muro invisible, pero imbatible, contra el muro sin brechas que va desde el corazón de un hombre al corazón de una mujer, una familia de españoles por medio, y que no hay huracán que derribe, ni temporal que mueva, ni oleaje que agriete.

Preservar esto, señores procuradores, llevar a esto el aire puro de la justicia, hacer entrar en este hogar-fortaleza una ráfaga de alegría y de satisfacción no es sólo una obra de justicia y una obra de paz, sino también cumplir con un deber de perpetuación de la nación española. Porque si es cierto, como se ha dicho, que los grandes hechos históricos, los grandes problemas, siempre acaban por resolverlos un pelotón de soldados, no es menos cierto que ese pelotón de soldados, cuando está formado por españoles, es, en su mayor parte, un pelotón de campesinos.

Señores procuradores: «¡ Viva Franco ! ¡ Arriba España !»

E S P A Ñ A

Decreto-ley de 2 de septiembre de 1955, elevando la prestación del Seguro de Vejez e Invalidez

• La Declaración X del Fuero del Trabajo ha venido concretándose en normas legales tendentes a dotar a los ancianos trabajadores de una pensión de retiro que les permita subvenir a sus necesidades.

La pensión de treinta pesetas mensuales que concedía el desaparecido Retiro Obrero fué elevada a tres pesetas diarias por la Ley de 1 de septiembre de 1939, que creó, en sustitución de aquél, el Subsidio de Vejez. Posteriormente, por Decreto de 29 de diciembre de 1948, fué mejorada la cuantía del Subsidio, quedando establecido en 125 pesetas mensuales, y pudiendo llegar a 175 o 200 pesetas, también mensuales, si el trabajador hubiese cotizado, respectivamente, sesenta o ciento veinte mensualidades a partir del 1 de julio de 1949.

La política social del Nuevo Estado otorga a los trabajadores industriales pensiones de jubilación por la Mutualidad o Montepío Laboral respectivo, de cuyo beneficio no disfrutaban los trabajadores agrícolas.

Transcurridos más de cinco años desde el último aumento concedido a los pensionistas del Subsidio de Vejez, y teniendo en cuenta, de otra parte, la elevación que en dicho plazo han experimentado los salarios, así como el incremento sentido en el índice de carestía de la vida y otras circunstancias dignas de ser tenidas en consideración, se estima necesario y de justicia elevar la cuantía del Subsidio de Vejez e Invalidez, estableciendo una diferencia a favor de aquellos trabajadores que al llegar el momento de su jubilación no disfrutaban de los beneficios que conceden las Mutualidades y Montepíos Laborales.

De otra parte, es oportuno subsanar cuanto antes una sentida necesidad, estableciendo pensiones de viudedad en favor de las viudas de trabajadores que ya vinieran percibiendo el Subsidio de Vejez e Invalidez.

Para compensar el aumento que suponen las nuevas prestaciones se establecen nuevos tipos de cotización patronal, dejando subsistente, por el contrario, la cuota obrera en la Rama General y elevando la del productor agropecuario, por considerarse insuficiente la que actualmente abonan, y, además, porque estos últimos son

quienes van a recibir, en su mayor parte, las nuevas mejoras que se implantan.

En su virtud, previa deliberación del Consejo de Ministros, dispongo:

ARTÍCULO 1.º La cuantía del Seguro de Vejez e Invalidez a que tendrán derecho todos los trabajadores que reúnan las condiciones de edad, plazos de carencia y demás requisitos que exige la vigente legislación se ajustará, a partir de la fecha de entrada en vigor de este Decreto-ley, a la siguiente escala:

	Pesetas mensuales
a) Trabajadores por cuenta ajena de la Rama General con derecho a pensión de Mutualidades o Montepíos y de la de Pescadores y trabajadores autónomos de la Rama Agropecuaria... ..	250
b) Trabajadores por cuenta ajena de la Rama General sin derecho a pensión de Mutualidades o Montepíos y de la Rama Agropecuaria... ..	400

ART. 2.º A los actuales perceptores del Seguro de Vejez o Invalidez se les abonará, a partir de la fecha de aplicación del presente Decreto-ley, con arreglo a la siguiente escala:

	Pesetas mensuales
a) Trabajadores por cuenta ajena de la Rama General con derecho a pensión de Mutualidades o Montepíos y de la de Pescadores y trabajadores autónomos de la Rama Agropecuaria... ..	225
b) Trabajadores por cuenta ajena de la Rama General sin derecho a pensión de Mutualidades o Montepíos y de la Rama Agropecuaria... ..	300

ART. 3.º La Caja Nacional del Seguro de Vejez e Invalidez del Instituto Nacional de Previsión concederá con cargo a sus fondos una prestación a las viudas de los trabajadores beneficiarios del expresado Seguro, o de aquellos que hubieren tenido derecho a él, que fallezcan con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto-ley, siempre que reúnan las condiciones siguientes:

- a) Haber cumplido sesenta y cinco años de edad o encontrarse totalmente incapacitada para todo trabajo.

- b) Que no tenga derecho al Seguro de Vejez o de Invalidez.
- c) Que hubiese contraído matrimonio, por lo menos, con diez años de antelación a la fecha de fallecimiento del causante.
- d) Que hasta la fecha del fallecimiento del esposo hubiera convivido el matrimonio, y, en caso de separación, sólo se concederá la prestación cuando no se hubiese producido por culpa de la mujer.

ART. 4.º La cuantía de la prestación de viudedad será del 50 por 100 del importe del Subsidio que tuviere reconocido o hubiese correspondido al causante, y su percepción será compatible con las prestaciones que a las viudas otorga el Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares.

ART. 5.º El derecho a las prestaciones de viudedad se reconocerá a petición de la viuda, que acompañará los documentos que acrediten las condiciones exigidas en el artículo 3.º de este Decreto-ley.

La percepción de la prestación comenzará a partir del día primero del mes siguiente al del fallecimiento del titular del Seguro de Vejez o de Invalidez, y solamente podrá concederse con efectos retroactivos de un año, a contar de la fecha de presentación de la solicitud.

Prescribirá el derecho de reclamación de las prestaciones de viudedad a los cinco años del fallecimiento del causante.

ART. 6.º Si al fallecer el trabajador asegurado su viuda no hubiera alcanzado los sesenta y cinco años de edad, pero tuviera más de cincuenta, conservará el derecho a reclamar la prestación de viudedad al cumplir dicha edad de sesenta y cinco años, siempre que reúna las demás circunstancias señaladas en el artículo 3.º de este Decreto-ley al cursar su solicitud.

ART. 7.º Se extinguirá el derecho al disfrute de la Pensión de Viudedad por matrimonio o fallecimiento de la beneficiaria, y se suspenderá su percepción durante el tiempo en que la misma realice trabajos remunerados por cuenta ajena o los desempeñe con carácter lucrativo por cuenta propia, cuando los beneficios de su explotación sean, como mínimo, equivalentes al importe de esta prestación.

ART. 8.º La cotización para el Régimen Obligatorio del Seguro de Vejez e Invalidez queda establecida en la siguiente cuantía:

- a) En la Rama General se fija la cuota en el 6 por 100 del salario o retribución de los asegurados, de cuyo importe corresponderá abonar a la Empresa las cinco sextas partes de cada cuota, y será

de cuenta de sus trabajadores la otra sexta parte, que descontarán a cada uno de su respectiva retribución.

A los efectos de liquidación de estas cuotas, se mantienen las normas legales que sobre cuota única para los Regímenes Obligatorios de Subsidios Familiares, Enfermedad y Vejez e Invalidez se hallan actualmente vigentes.

b) En la Rama de Pescadores, el importe de la cuota se fija en el 5 por 100 del salario-tipo establecido por la legislación aplicable en la materia, y su liquidación se efectuará con arreglo a las normas que aquélla determine.

c) En las Ramas especiales de la naranja, resina y aprovechamientos forestales y madereros se elevará el canon establecido en la proporción correspondiente.

d) En la Rama Agropecuaria, la cuota de Empresa para el Régimen de Seguros Sociales será la siguiente :

Veinticinco por ciento de la riqueza imponible correspondiente a valores no comprobados o rectificadas por la Hacienda después de publicada la Ley de 22 de enero de 1942.

Doce con cincuenta por ciento de la riqueza comprobada o rectificada, tanto en régimen de catastro como de amillaramiento.

Diez por ciento de la riqueza imponible correspondiente a aquellos términos municipales en que se apliquen con carácter general nuevos tipos evaluatorios por riqueza rústica y pecuaria.

La cuota de los productores agropecuarios incluíbles en el Censo Laboral Agrícola se fija en la cuantía de diez pesetas, tanto para los trabajadores fijos por cuenta ajena como para los autónomos, y en cinco pesetas para los restantes.

ART. 9.º Al pago de las pensiones correspondientes a los Seguros de Vejez e Invalidez en la Rama Agropecuaria establecidas por el presente Decreto-ley se destinará por el Instituto Nacional de Previsión una cantidad no inferior a la que actualmente tiene asignada para estos fines, más la totalidad de los ingresos que se obtengan como consecuencia de la elevación de la cuota de Empresa y de la de los productores agropecuarios. Si resultase un déficit, será satisfecho con cargo a los Presupuestos generales del Estado, mediante la oportuna justificación.

DISPOSICIONES FINALES

1.ª El presente Decreto-ley entrará en vigor a partir del 1 de enero de 1956.

2.^a Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo prevenido en el presente Decreto-ley.

3.^a Se faculta al Ministerio de Trabajo para dictar las disposiciones complementarias que requiera el cumplimiento y ejecución de lo dispuesto en el presente Decreto-ley, del que se dará cuenta inmediata a las Cortes.

Así lo dispongo por el presente Decreto-ley, dado en La Coruña, a 2 de septiembre de 1955.

FRANCISCO FRANCO

Decreto de 2 de septiembre de 1955, modificando la escala de prestaciones del Subsidio Familiar

La legislación rectora del régimen de Subsidios Familiares que el nuevo Estado implantó en cumplimiento de la declaración programática III del Fuero del Trabajo, inspirado en la consigna de elevar y fortalecer la familia cristiana, base y cimiento de la nación, atribuyó como una de sus características, a las prestaciones que aquél otorgaba, la de ser de naturaleza esencialmente revisable, particularidad, por otra parte, obligada de querer seguirse un criterio realista, atendida la novedad de la medida, carente por completo de antecedentes en nuestro anterior ordenamiento jurídico.

Elevados ya en anteriores ocasiones los beneficios iniciales del mencionado régimen, e implantados asimismo a su cargo otros nuevos, en la medida que las circunstancias lo fueron permitiendo, constituyó además una de las fundamentales aspiraciones de los distintos sectores representados en la I Asamblea del Instituto Nacional de Previsión, unánimemente puesta de relieve, la de que se procediera a una nueva mejora de las prestaciones básicas del Subsidio Familiar, con lo que, indudablemente, vino a quedar patente una vez más el extraordinario arraigo que el mismo ha llegado a alcanzar en la economía de los trabajadores españoles.

Parece, pues, ocasión propicia, en estricto acatamiento, de una parte, a un imperativo legal, pero animados, sobre todo, del propósito de recoger y sancionar el indicado estado de opinión, de dar un nuevo e importante paso en el camino emprendido, a través de

la puesta en vigor de una nueva mejora de las prestaciones, todo lo amplia que las circunstancias permiten, y la reforma, a su vez, de algunas de las normas reguladoras del sistema, encaminada al logro de una mayor difusión de los beneficios y, al propio tiempo, de la apetecible acomodación de su otorgamiento a la actual estructura económica nacional.

En mérito de todo lo expuesto, previa deliberación del Consejo de Ministros y a propuesta del de Trabajo, dispongo:

ARTÍCULO 1.º La escala del Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares queda establecida en la forma siguiente:

Número de beneficiarios	Mensual — Pesetas	Diaria — Pesetas
2.....	60.....	2,40
3.....	90.....	3,60
4.....	130.....	5,20
5.....	175.....	7,00
6.....	250.....	10,00
7.....	350.....	14,00
8.....	475.....	19,00
9.....	630.....	25,20
10.....	1.200.....	48,00
11.....	2.500.....	100,00
12.....	4.500.....	180,00

Por cada hijo o asimilado de éstos que exceda de doce se adicionará en tres mil pesetas el subsidio mensual, y en la proporción correspondiente el subsidio diario.

ART. 2.º Igualmente se aplicarán dichas escalas de subsidios a los trabajadores, huérfanos de padre y menores de edad, que tengan a su cargo uno o más familiares con los requisitos de beneficiarios, según lo dispuesto en la Ley de 23 de septiembre de 1939, percibiendo en el caso de tener un solo beneficiario la misma cantidad fijada para el supuesto de los que tengan dos hijos.

ART. 3.º Tanto en el régimen común de Subsidios Familiares como en los especialmente establecidos para la agricultura y los trabajadores del mar, se aplicará la escala mensual, cualquiera que sea el número de días efectivamente trabajados, a los subsidiados que constituyen los censos, listas o plantillas permanentes del personal fijo de una Empresa, patrono o explotación, y siempre que perciban retribución por todos los días de la semana o cobren haber mensual con independencia de la labor que desarrollen.

ART. 4.º Cuando los trabajadores fijos integrantes de un censo, lista o plantilla legalmente establecida por organismo laboral competente se hallaren sometidos a turnos de trabajo debidamente autorizados por causas de crisis económica, y los días en que parasen se encontraran compensados por la percepción de algún subsidio especial de paro, el importe de éste se considerará como salario a efectos de cotización de la cuota correspondiente, que será satisfecha, según los casos y en las reglamentarias proporciones, por los asegurados y las Empresas o fondo especial constituido con tal objeto.

ART. 5.º En el régimen común, como en los especiales establecidos, cobrarán asimismo con arreglo a la escala mensual aquellos trabajadores que, sin reunir la condición de fijeza y permanencia tal y como ha quedado definida, hubieran prestado sus servicios durante quince días en el mes al que el subsidio corresponde. Cuando no se llegue a alcanzar dicho tope mínimo, los interesados cobrarán con sujeción a la escala diaria.

ART. 6.º El Subsidio Familiar comenzará a devengarse desde el primer día del mes siguiente al de la concurrencia de las circunstancias precisas para tener derecho al mismo.

ART. 7.º Las variaciones que se produzcan en la familia de los trabajadores subsidiados, con repercusión en el Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares, sólo se computará a efectos de la modificación de la cuantía del subsidio a percibir a partir del día primero del año siguiente a aquel en que la variación se hubiere producido.

ART. 8.º Las viudas que adquieran la condición de subsidiadas del régimen general, por entrar al servicio de Empresas afiliadas, dejarán de pertenecer a la Rama de Viudedad, pasando a la General.

ART. 9.º Los trabajadores asegurados en el Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares en las Ramas General, Agropecuaria y de Trabajadores del Mar, solteros o viudos, sin distinción de sexo, tendrán derecho a premios de nupcialidad al contraer matrimonio, siempre que reúnan los requisitos de cotización, edad, salarios y demás condiciones legales.

ART. 10. La cuantía de cada uno de estos premios será de tres mil pesetas, y se concederán sin limitación de número, con cargo a los fondos del Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares, como prestación normal del mismo, en las Ramas General, Agropecuaria y de Trabajadores del Mar.

ART. 11. La concesión de los premios a la nupcialidad se efectuará

tuará por los Consejos Provinciales del Instituto Nacional de Previsión, con sujeción estricta a las normas reglamentarias.

ART. 12. Se concederán a la natalidad los siguientes premios anuales:

Premios nacionales: Dos primeros premios de cincuenta mil pesetas y otros dos segundos premios de veinticinco mil pesetas cada uno.

Premios provinciales: Cien primeros premios de quince mil pesetas y otros cien segundos premios de cinco mil pesetas cada uno.

DISPOSICIONES FINALES

1.ª El presente Decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero de 1956.

2.ª Los Departamentos ministeriales, Corporaciones provinciales y locales, y Empresas que ejerzan la administración delegada del Régimen, abonarán a sus funcionarios y trabajadores subsidiados del Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares las cantidades que les correspondan percibir como subsidio, con arreglo a la nueva escala, desde la fecha de su entrada en vigor.

3.ª Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo prevenido en este Decreto.

4.ª Se faculta al Ministerio de Trabajo para dictar las disposiciones complementarias que requiera la aplicación del presente Decreto.

Así lo dispongo por el presente Decreto, dado en La Coruña, a 2 de septiembre de 1955.

FRANCISCO FRANCO

El Ministro de Trabajo,
JOSE ANTONIO GIRON DE VELASCO

Orden de 29 de octubre de 1955, por la que se dictan normas para la concesión de Premios de Nupcialidad

Ilmo. Sr. : Dispuesta por el Decreto de 2 de septiembre de 1955 la elevación de la cuantía de los Premios a la Nupcialidad, así como la extensión de los beneficios de dicha prestación a todos los solicitantes que cumplan las condiciones legales que se determinen, se hace necesario establecer cuáles han de ser las referidas condiciones y las normas con sujeción a las cuales se lleve a cabo la concesión de los Premios.

A los efectos indicados y haciendo uso de las facultades concedidas por la cuarta disposición transitoria del referido Decreto,

Este Ministerio ha tenido a bien disponer:

ARTÍCULO 1.º Los trabajadores asegurados en el Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares, en las Ramas General, Agropecuaria y de Trabajadores del Mar, solteros o viudos, sin distinción de sexo, que reúnan las condiciones exigidas en el artículo 3.º de la presente Orden, tendrán derecho a los Premios de Nupcialidad regulados por el Decreto de 2 de septiembre de 1955.

ART. 2.º El Instituto Nacional de Previsión, a través de sus Consejos Provinciales, y previa solicitud de los interesados, concederá los Premios de Nupcialidad, cuyo importe será entregado a los solicitantes una vez justificada documentalmente la celebración del matrimonio.

ART. 3.º Para solicitar los Premios de Nupcialidad habrán de reunirse los requisitos siguientes:

a) Que los interesados hayan abonado las cuotas de los Seguros sociales correspondientes a doce mensualidades, dentro de los tres años anteriores a la solicitud, y que a la fecha de presentar ésta sean trabajadores en activo.

Dichos extremos se acreditarán en la Rama General mediante certificación o certificaciones patronales. Los trabajadores agropecuarios lo justificarán por medio de certificación expedida por la Corresponsalía Local de Previsión, en la que se acreditará la inscripción del solicitante en el Censo Laboral Agrícola, haber satisfecho los cupones de doce mensualidades y estar al corriente en el pago de las cuotas en la fecha de la solicitud del beneficio.

Los trabajadores del mar efectuarán aquella justificación por medio de la certificación expedida por la Oficina delegada o Agencia

local correspondiente del Instituto Social de la Marina, acreditativa de la fecha de su inscripción y número asignado en el Censo de Pescadores.

b) Que los futuros contrayentes tengan en la fecha fijada para la celebración del matrimonio menos de cuarenta años, los varones, y de treinta y cinco, las mujeres.

La edad se acreditará mediante los correspondientes certificados de nacimiento, expedidos por el Registro Civil, o documentos que válidamente puedan sustituirlos, que inexcusablemente deberán acompañarse a la solicitud. Tales certificados o documentos podrán ser retirados por el peticionario cuando se haya dictado resolución, viniendo obligados los favorecidos con el Premio a dejar unido copia de los documentos que se reciben.

c) Que el importe total de los ingresos líquidos por rentas de trabajo de ambos contrayentes sea inferior a 24.000 pesetas anuales y superior a 6.000.

A este efecto, se acompañará a la solicitud certificación patronal acreditativa de la totalidad de los ingresos que por razón de trabajo perciba el solicitante, se computen o no tales ingresos a efectos de Seguros sociales; esta certificación deberá también ser aportada por el futuro cónyuge, si fuese trabajador por cuenta ajena, así como declaración conjunta de ambos sobre tal extremo.

Los trabajadores eventuales y autónomos de la Rama Agropecuaria justificarán sus ingresos mediante certificación expedida por la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos.

ART. 4.º El Premio de Nupcialidad no podrá concederse a los dos futuros cónyuges. En el supuesto de ser solicitado por ambos, se anulará sin más trámite la solicitud formulada por la mujer.

ART. 5.º La concesión de los Premios de Nupcialidad se ajustará a los trámites siguientes:

a) La solicitud y los documentos señalados en el artículo 3.º de la presente Orden habrán de presentarse conjuntamente dentro del mes precedente al anterior a aquel en que proyecta contraer matrimonio, utilizando al efecto los impresos oficiales.

b) Las solicitudes serán resueltas a propuesta de los Directores provinciales respectivos, por los Consejos Provinciales del Instituto Nacional de Previsión en la primera reunión plenaria que éstos celebren dentro del mes siguiente al de la presentación de la solicitud y documentos a que se refiere el apartado a) de este artículo.

c) En el supuesto de que la resolución del Consejo Provincial

del Instituto Nacional de Previsión hubiera sido favorable a la solicitud presentada, se notificará a los interesados la concesión provisional del Premio, que deberá hacer efectivo en las oficinas provinciales del Instituto dentro del improrrogable plazo de tres meses, contados a partir de la fecha de la notificación, previa justificación de haberse celebrado el matrimonio, justificación que necesariamente habrá de realizarse por medio del Libro de la Familia. Los que hubieren quedado excluidos serán también individualmente notificados del acuerdo y sus causas, con indicación del recurso que pueden ejercitar y plazo y forma en que deben interponerlo.

d) La concesión del Premio de Nupcialidad quedará sin efecto si el matrimonio no se celebra o si transcurre el plazo de tres meses indicado en el apartado anterior.

ART. 6.º El Instituto Nacional de Previsión podrá acordar la anulación del Premio de Nupcialidad dentro de los cinco años siguientes a su concesión, siempre que se compruebe que hubo falsedad u ocultación maliciosa en los requisitos o circunstancias personales declaradas por los interesados en el momento de la solicitud.

ART. 7.º Acordada la devolución de un Premio hecho efectivo, se exigirá el reintegro de su importe y de los intereses legales, sin perjuicio de las responsabilidades de otro orden que pudieran deducirse.

Cuando a la falsedad u ocultación maliciosa que hubiera determinado la concesión indebida del Premio hubieran contribuido los patronos, éstos serán responsables solidariamente en la obligación de reintegrar el importe del Premio concedido y de sus intereses legales.

El Instituto Nacional de Previsión pasará a la autoridad judicial el tanto de culpa correspondiente cuando haya indicios de responsabilidad criminal.

ART. 8.º Las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de Previsión sobre Premios de Nupcialidad serán recurribles en alzada, dentro del plazo de quince días hábiles a partir de la fecha de la notificación, ante la Dirección General de Previsión, que resolverá con carácter definitivo.

DISPOSICIONES FINALES

Quedan derogadas la Orden de 5 de mayo de 1949, el artículo 3.º de la de 28 de julio de 1950, la Orden de 6 de diciembre de 1950 y

cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la presente Orden.

Lo que digo a V. I. para su conocimiento y efectos.

Dios guarde a V. I. muchos años.

Madrid, 29 de octubre de 1955.

GIRON DE VELASCO

Ilmo. Sr. Director General de Previsión.

Orden de 29 de octubre de 1955, por la que se dictan normas para la concesión de Premios de Natalidad

Ilmo. Sr.: El Decreto de 2 de septiembre de 1955, que eleva los beneficios del Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares, ha aumentado el número de los Premios de Natalidad que, con cargo al referido Régimen, se concedían anualmente en la forma establecida por el de 17 de noviembre de 1950.

La mayor amplitud concedida a dicha prestación hace necesario revisar los preceptos que regulan su entrega, y a tal efecto, haciendo uso de las facultades conferidas por la cuarta disposición transitoria del aludido Decreto,

Este Ministerio ha tenido a bien disponer:

ARTÍCULO 1.º Los Premios de Natalidad, creados como recompensa a las familias numerosas y ampliados en su número por el Decreto de 2 de septiembre de 1955, se concederán en la forma y condiciones que esta Orden determina.

ART. 2.º La clase y cuantía de los Premios será la siguiente:

1. Premios por mayor número de hijos habidos:
 - a) Un Primer Premio Nacional, de pesetas 50.000.
 - b) Un Segundo Premio Nacional, de pesetas 25.000.
 - c) 50 Primeros Premios Provinciales, uno por cada provincia, de 15.000 pesetas.
 - d) 50 Segundos Premios Provinciales, uno por cada provincia, de 5.000 pesetas.
2. Premios por mayor número de hijos vivos:
 - a) Un Primer Premio Nacional, de pesetas 50.000.
 - b) Un Segundo Premio Nacional, de pesetas 25.000.

c) 50 Primeros Premios Provinciales, uno por cada provincia, de 15.000 pesetas.

d) 50 Segundos Premios Provinciales, uno por cada provincia, de 5.000 pesetas.

ART. 3.º A los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, se tendrá en cuenta el número de hijos habidos o que permanezcan vivos en la fecha de la convocatoria del concurso, y figuren inscritos en el Registro Civil. Al cónyuge que haya contraído sucesivas nupcias, y aun cuando se halle en estado de viudedad, le serán computados todos los habidos o vivos concebidos en el matrimonio.

ART. 4.º La concesión de los Premios por mayor número de hijos vivos exigirá como condición indispensable haber tenido un hijo a partir de la fecha de la convocatoria del concurso anterior y que sobreviva a la del concurso a que se opta.

ART. 5.º El concurso para la adjudicación de estos premios se convocará anualmente por el Instituto Nacional de Previsión, el día 2 de noviembre. Las solicitudes, extendidas en el modelo oficial, deberán ser suscritas por el cabeza de familia, y se presentarán en las Delegaciones provinciales del Instituto Nacional de Previsión hasta el 10 de enero siguiente, quedando obligados los aspirantes a justificar documentalmente sus alegaciones dentro del plazo que se les señale.

ART. 6.º La adjudicación de los Premios se llevará a efecto por la Dirección General de Previsión a propuesta del Instituto Nacional de Previsión.

ART. 7.º El incumplimiento de las normas establecidas determinará automáticamente la anulación de la adjudicación efectuada, en cuyo caso se otorgará el Premio al matrimonio que ocupe lugar siguiente en el respectivo grupo del concurso.

ART. 8.º La concesión de los Premios, en caso de igualdad de número de hijos, se efectuará apreciando discrecionalmente y en conjunto las siguientes circunstancias :

a) Haber disfrutado de menor número de premios en concursos anteriores.

b) El mayor número de hijos menores de catorce años que vivan en el hogar conyugal.

c) Tener el padre la condición de subsidiado del Régimen Obligatorio de Subsídios Familiares y a su cargo mayor número de beneficiarios.

d) El mayor número de hijos que vivan en el hogar conyugal.

- e) La invalidez de alguno de los hijos.
- f) Haber muerto al servicio de la Patria alguno de sus hijos.
- g) La edad menor de los padres.
- h) El salario inferior del cabeza de familia.

ART. 9.º Los Premios no se otorgarán más que una vez a cada familia, salvo que con posterioridad hubiera aumentado el número de hijos.

ART. 10. La entrega de los Premios se verificará el día 19 de marzo de cada año, Festividad de San José.

DISPOSICION FINAL

Queda derogada la Orden de 16 de diciembre de 1950 y cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la presente.

Lo que digo a V. I. para su conocimiento y efectos.

Dios guarde a V. I. muchos años.

Madrid, 20 de octubre de 1955.

GIRON DE VELASCO

Ilmo. Sr. Director General de Previsión.

Ley de 22 de diciembre de 1955, por la que se unifica el Seguro de Accidentes en la agricultura con el de la industria

La legislación vigente en materia de accidentes del trabajo supone una manifiesta desigualdad, que ha hecho patente reiteradamente la Organización Sindical, entre los trabajadores del campo y los de la industria en detrimento de aquéllos, siendo, por consiguiente, un imperativo de la política social del Estado superar esta situación, tanto más cuanto que el posible establecimiento de unas nuevas normas en el sistema de tarificación no está determinado por una elevación en los gastos de las pequeñas explotaciones agrícolas a las que afecta esta modificación, como consecuencia del mayor coste de las prestaciones.

Al propio tiempo, y sobre la base de esta necesaria equiparación, se hace preciso establecer, con independencia de las indemnizaciones por incapacidad temporal o permanente y de las pensiones en favor de los derechohabientes de los operarios fallecidos

víctimas de accidentes de trabajo, una nueva forma de reparación de las lesiones, que sin originar incapacidad permanente, siquiera parcial, requieren ser indemnizadas con arreglo a un criterio de valoración esencialmente humano, y no puramente económico, cuando dejen como secuela mutilación o deformidad.

Asimismo, y de conformidad con el principio de protección familiar en que se inspiran las demás prestaciones de la Seguridad Social, se establece el reconocimiento de este factor a los efectos del abono, en su caso, de las pensiones correspondientes.

Igualmente, y por exigencias tanto de índole económica, tendente a la plena recuperación del mayor número posible de accidentados, como de la adecuada protección de la integridad personal y de la salud de los trabajadores, se establece la obligatoriedad del aseguramiento de la incapacidad temporal, con las excepciones que en atención a estos mismos motivos determine el Reglamento para la aplicación de esta Ley.

En su virtud, y de conformidad con la propuesta elaborada por las Cortes Españolas, dispongo:

ARTÍCULO 1.º A partir del 1 de abril de 1956, se aplicarán a todos los trabajadores agrícolas, a efectos de reparación de los accidentes laborales, las mismas disposiciones que rigen para la reparación de los accidentes del trabajo en la industria.

ART. 2.º El Seguro Obligatorio de Accidentes del Trabajo cubrirá los riesgos de incapacidad permanente y muerte; lesiones definitivas que no constituyan incapacidad; incapacidad temporal y asistencia sanitaria, con las excepciones, en cuanto a estas dos últimas, que establezcan las disposiciones reglamentarias.

No obstante lo que se determina en el párrafo anterior, subsistirá para los trabajadores portuarios el régimen fijado por el Decreto-ley de 9 de junio de 1954.

ART. 3.º El Reglamento señalará la cuantía de las indemnizaciones correspondientes a la incapacidad temporal, permanente y muerte, por accidente de trabajo, así como las que hayan de abonarse por las mutilaciones o deformidades que resulten como secuela de los accidentes, cuando no hayan producido incapacidad permanente, y asimismo las pensiones en favor de los derechohabientes, cualquiera que fuere la causa que hubiere originado la muerte de los pensionistas por incapacidad permanente y absoluta.

Las indemnizaciones adoptarán la forma de renta en caso de incapacidad permanente o muerte, y de capital, las correspondientes a lesiones definitivas que no constituyan incapacidad permanente.

ART. 4.º Quedará derogado en la expresada fecha de 1 de abril de 1956 el Decreto de 12 de junio de 1931, elevado a Ley en 9 de septiembre siguiente; su Reglamento, de 25 de agosto del mismo año; los preceptos correspondientes del texto refundido de 8 de octubre de 1932, así como las disposiciones concordantes, complementarias o aclaratorias y, en general, cuantas se opongán a lo que en esta Ley se preceptúa.

ART. 5.º Entrará en vigor esta Ley en 1 de abril de 1956, y por el Ministerio de Trabajo se someterá a la aprobación del Consejo de Ministros antes de la indicada fecha el texto refundido de la misma, y del vigente de 8 de octubre de 1932, con las modificaciones introducidas en él por disposiciones posteriores, juntamente con el Reglamento para su aplicación.

DISPOSICION TRANSITORIA

El Ministerio de Trabajo dictará las disposiciones precisas para que las incapacidades permanentes y muertes ocasionadas por accidentes de trabajo en la agricultura, a partir del 1 de enero de 1956 hasta el 1 de abril del mismo año, sean reparadas en la cuantía que rija para dichas incapacidades en la industria.

Dado en el Palacio de El Pardo, a 22 de diciembre de 1955.

FRANCISCO FRANCO

IV.- LECTURA DE REVISTAS

REVISTAS IBEROAMERICANAS

CÉSAR LANFRANCHI: *Responsabilidad por daños sufridos por el trabajador durante el trabajo.*—REVISTA DERECHO DEL TRABAJO.—Buenos Aires, octubre 1955.

Analiza César Lanfranchi en este artículo la doctrina existente sobre el concepto del accidente del trabajo. Comienza afirmando que «cualquiera que sea el concepto de contrato de trabajo que se adopte, y aunque se considere que pierde su importancia el definirlo a medida que las leyes laborales incorporan a su esfera de aplicación actividades en las que se hace difícil descubrir como nota típica de la relación trabajador-empleado la subordinación, resalta siempre, dentro del conjunto de recíprocas obligaciones que señalan el carácter sinalagmático del contrato, la mutua reparación de los daños ocasionados a las partes.

En doctrina, al concretar el contenido del deber de fidelidad del obrero para con su principal, se ha afirmado que entre las manifestaciones positivas está la obligación de «indemnizar perjuicios por daños». A los deberes de fidelidad y obediencia del trabajador se ha contrapuesto el de protección por parte del empleador, que constituye una consecuencia jurídica de uno de los principios generales del derecho laboral: el principio de protección o tutela, cuyo beneficiario es el trabajador y cuyo principal deudor es la empresa.

Este deber de asistencia o protección, que en términos generales no

formulan las leyes laborales, pero que es de la esencia del contrato de trabajo, tiene su forma de expresión positiva también en la reparación del daño sufrido por el trabajador en sus bienes (herramientas de trabajo, medios de transportes de su propiedad), durante el servicio que presta al principal. Y si un fundamento legal se hiciera necesario invocar en alguna oportunidad para sostener en juicio una acción controvertida, bastaría, a nuestro entender, deducirlo de las declaraciones constitucionales del art. 37, «Derechos del trabajador», en nuestro país, o disposiciones semejantes en otros países (Declaración III del Fuego del Trabajo).

Existen razones de orden ético-social, de orden político-sociológico y político-económico, que justifican el deber de protección; deber de protección que comprende la reparación de los daños por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales o inculpables, así como también los daños o pérdidas sufridos por el trabajador en los bienes de su propiedad durante el servicio que presta al principal.

Por ese deber de protección, el empresario no sólo debe colaborar con el Estado en las medidas de higiene y seguridad que salvaguardan al trabajador de los riesgos de la empresa, sino que, además, debe interesarse por la vida entera del trabajador, en su doble aspecto de moral y material. Sería inmoral e injusta la conducta del empleador que cree cumplido su deber con el pago estricto

del salario, desentendiéndose de prestar a los trabajadores íntegra asistencia material y moral.

Por ese deber de protección el empresario participa de la solidaridad social, cuyo concepto no puede separarse del nexo sociológico que integra a la empresa. Si la empresa está inserta en la comunidad nacional, el trabajador se inserta en la empresa, que constituye lo que en sociología se ha denominado «una comunidad de interdependencias», y en virtud de éstas los empleadores, que son los elementos más fuertes, están obligados a proteger a los trabajadores, que son los más débiles.

Desde un punto de vista político-económico, no puede negarse que interesa al empleador, cualquiera sea su empresa, que todo su personal goce de una situación patrimonial normal que acreciente su nivel de vida y rinda el máximo de sus posibilidades en favor de los intereses comunes de individuos y sociedad.

En lo que respecta a la obligación del empresario de reparar el daño causado al trabajador durante el desempeño de su tarea o con motivo o en ocasión de su trabajo, varias son las disposiciones de nuestro derecho laboral que la prevén y condicionan, y distinto es el principio especial que informa la responsabilidad del caso.

El industrialismo del siglo pasado, al cambiar los métodos de trabajo, trajo como consecuencia problemas de índole diversa, destacándose entre ellos el relacionado con los accidentes que el obrero puede sufrir en el desempeño de sus tareas. Para obtener la reparación del daño que el accidente involucra, pues, la legislación civil de la época consagró el principio de la prueba de la culpa, aplicando también aquí el artículo 1.108 del Código civil.

Pero, aparte de esa situación prevista por el Código civil para cuando ha existido culpabilidad del empresario, nos parece que es conveniente distinguir otras cuatro situaciones: a) si el daño consiste en una incapacidad total o parcial y permanente para el trabajo; b) si el daño se concreta en una incapacidad que suspende la prestación de servicios; c) si el daño afecta a los bienes del trabajador (ropa y útiles de trabajo, medios de transporte, etc.), y d) si el daño consiste en la ruptura arbitraria del contrato (despido).

a) Para el primer caso, y siempre que haya accidente del trabajo o enfermedad profesional comprendidos en la ley 9.688, son de aplicación las disposiciones de la misma y su principio de responsabilidad objetiva del empresario con obligación de indemnización tarifada. Principio de responsabilidad que no descansa, como con alguna frecuencia suele decirse, en una sola y única doctrina, ya sea la del riesgo profesional o la de la culpa extracontractual o cualquiera otra de las muchas que honran el adelanto de las ciencias jurídicas porque permiten la adaptación del derecho a las nuevas condiciones de convivencia social. Aisladamente cada una de las doctrinas justifica y explica mucho, pero sólo en conjunto, en concurrencia y en unidad, logran explicar todo.

Las disposiciones legales de la ley 9.688, pues, dejando sobrevivir como en otras legislaciones similares la acción de derecho común para los casos más graves, en los que ha sido manifiesto el dolo o la culpa del patrón, han limitado en cada caso el alcance del daño a resarcir, fijando, además, a priori, el monto de una manera matemática, de modo tal que se eliminan las largas y dispendiosas querellas y pleitos que el ejercicio de la primitiva acción originaria.

b) En la segunda hipótesis, cuando el daño causado constituya accidente o enfermedad inculpable, son las disposiciones de la ley 11.729 las que se aplican, y por imperio del artículo 155 de la misma, los trabajadores tendrán derecho a tres o seis meses de retribuciones, según su antigüedad, y siempre que no hayan optado por la indemnización mayor que pudiera corresponderles según la ley 9.688.

c) En el tercer supuesto de daño indemnizable, es decir, cuando importa también o solamente perjuicio en los bienes del trabajador, la ley 11.729, en su artículo 155, apartado 5.º, reconoce igualmente derecho a indemnización, que estará a cargo del principal, y que no excluye el derecho a las retribuciones en los lapsos y condiciones antes previstos. Es la aplicación del principio de la responsabilidad sin culpa, que ya consagraba el artículo 156 del Código de comercio antes de la reforma introducida por la ley 11.729, sin la calificación de daño o pérdida extraordinaria y sin someter la indemnización a juicio de arbitradores. La responsabilidad objetiva del empresario emergente del contrato de trabajo, que ampara en la ley 9.688 y en el artículo 155, apartado 1.º de la ley 11.729, la integridad física del trabajador, se extiende en el apartado 5.º a sus bienes perjudicados durante la prestación de sus servicios. El artículo 156 del viejo Código—ha dicho Deveali—fué indudablemente una admirable anticipación de la ley 9.688.

d) En el último supuesto, cuando el daño significa ruptura arbitraria del vínculo laboral, otras disposiciones de la ley 11.729 sancionan la obligación de indemnización. Las mismas han sido analizadas (in extenso), al estudiar los modos de extinción del contrato de trabajo, y a ese estudio nos remitimos.

Por otra parte, integran el deber de protección al trabajador, juntamente con las mencionadas disposiciones, aquellas de la ley 11.729, que establecen la obligación de conservar el puesto en caso de servicio militar, en caso de enfermedad que exceda los plazos de licencia, la obligación de otorgar certificado de trabajo y la de conceder vacaciones anuales remuneradas, y cuyo incumplimiento en determinados casos pueden generar justas indemnizaciones de daños y perjuicios.

La jurisprudencia se ha definido recientemente sobre un hecho que configura la tercera hipótesis enunciada, es decir, el daño acaecido sobre bienes de propiedad del trabajador durante el desempeño de sus tareas.

Concretamente, se trataba de establecer la responsabilidad patronal por el hurto de la bicicleta que el obrero usó para ir a su trabajo y que dejó depositada en el lugar que la empresa tiene destinado para tales vehículos; ese caso nos permite puntualizar algunos argumentos en favor de la interpretación dada al apartado 5.º del artículo 155 de la ley 11.729.

Como hemos ya indicado, la disposición que establece que «el derecho a la retribución en los casos de accidentes inculpables no excluye el que tiene el empleado a la indemnización por los daños o pérdidas que sufra durante el servicio que presta al principal y que estará a cargo de éste, reconoce su antecedente necesario en el artículo 156 del Código de comercio, anterior a la reforma, que responsabiliza al empleador por «daños o pérdidas extraordinarias que acontecieren al trabajador mientras le presta sus servicios».

Nos parece de interés formalizar estas consideraciones, ya que la jurisprudencia, interpretando el apartado 5.º de la ley 11.729, ha pretendido ver en él no sólo el fundamento

de la acción del trabajador para resarcirse de los daños o pérdidas de sus bienes, sino una «cuarta» acción para reclamar indemnización por daños en su integridad física, distinta de aquellas de derecho común, de la ley 9.688 y del apartado 1.º de la ley 11.729, apartándose de la interpretación lógica que debe regir en materia laboral.

La Cámara comercial de la Capital, en sentencia del 29 de mayo de 1941, sostenía que: «la disposición del apartado 5.º del nuevo texto del artículo 155, modificado por la ley 11.729, no se refiere a la responsabilidad de derecho común, que se funda en el Código civil, sino que se inspira en el principio del riesgo profesional, estableciendo, en forma clara y precisa, la responsabilidad patronal por los daños y pérdidas que sufran los empleados durante el servicio, sin que el damnificado esté obligado a probar la culpa o negligencia del responsable legal de los perjuicios». Deveali anota dicho fallo observando que, según el mismo, «al lado de la responsabilidad de derecho común, fundada en el Código civil y de la llamada responsabilidad sin culpa, prevista por la ley de accidentes, existiría una tercera responsabilidad: de derecho común (por ser prevista en el Código de comercio), pero de naturaleza especial (por ser aplicable sólo en el campo de las relaciones de trabajo previstas por la ley 11.729, y por fundarse en los mismos principios especiales en que se basa la ley 9.688), y critica la interpretación, considerando dudoso que la ley 11.729 quisiera establecer un «tertium denu» de responsabilidad a través de una enunciación incidental como la del referido apartado 5.º

La Cámara federal de Mendoza, en fallo del 14 de julio de 1944, ha sostenido que «el artículo 155 del Código de comercio, reformado por la ley 11.729, no ha suprimido la obligación

que el antiguo artículo 156 imponía al principal de indemnizar todo daño o pérdida que aconteciera en el servicio que prestase. Esa misma obligación está establecida ahora por el artículo 155, apartado 5.º, sin otra diferencia que la supresión del término «extraordinario» con que el anterior precepto calificaba al «daño o pérdida», y la sustitución del juicio de arbitradores, por la decisión judicial, para determinar la importancia y monto de los perjuicios». Y agrega: «la acción encaminada a obtener la reparación de los daños o perjuicios ocasionados por enfermedades o accidentes inculpables, nace del Código de comercio y no de las disposiciones del Código civil, relativas a delitos o hechos ilícitos, pues estos últimos no son un riesgo inherente a la profesión de empleado de comercio». Pretende así el tribunal establecer la responsabilidad patronal a indemnizar la muerte del trabajador, fundándola en el apartado 5.º de la ley 11.729, aunque en el caso concreto no admite la demanda porque considera probada la culpa del empleado.

Por otra parte, la Cámara de paz letrada de la Capital (en fallo plenario del 26 de diciembre de 1944) al estudiar la opción de acciones en materia de accidentes del trabajo, define claramente la existencia de tres acciones indemnizatorias que acuerda la legislación vigente a los trabajadores vinculados por un contrato de empleo que hayan sufrido perjuicios por accidentes o enfermedades durante su vigencia: la de derecho común derivada de los artículos 1.109 y concordantes del Código civil, la que surge de la ley 9.688 y la que instituye el artículo 155 del Código de comercio, reformado por la ley 11.729.

La Cámara segunda de apelación de La Plata, en diciembre de 1945, estableció que: «según el artículo 155,

párrafo 5 de la ley 11.729, están a cargo del principal las indemnizaciones de los daños o pérdidas que el empleado sufra durante el servicio. Por efecto de esta disposición corresponde atribuir a los causahabientes del trabajador fallecido por un accidente del trabajo y no amparado por la ley 9.688, la indemnización que había sido reclamada por los mismos, de acuerdo a esta ley». Ramírez Gronda, en nota a este fallo, recuerda la sentencia de la Cámara comercial de la Capital—y la nota a la misma de Deveali, a que ya hicimos referencia—y reitera lo que señalara en su libro «Contrato de trabajo», Buenos Aires, 1945, pág. 462, sosteniendo «que, si bien es curioso y acaso lamentable que el legislador se haya referido a este punto en forma un tanto incidental, y vinculándolo únicamente a las hipótesis de enfermedad o de accidente, no debía considerarse como desacertada la solución de la Cámara comercial, en mérito a que la norma de ley no dice que la reparación del daño sufrido por el empleado (durante el servicio) podrá estar a cargo del principal, sino que estará a cargo de éste, con lo cual parece que, en efecto, se ha introducido un principio de responsabilidad objetiva independiente de toda idea de culpa o negligencia (del patrono)».

Un nuevo fallo de la Cámara comercial de la Capital (noviembre 18 de 1946), o t o r g a n d o indemnización de \$ 20.000 a los causahabientes de un obrero fallecido, a quienes se les rechazó la demanda f u n d a d a en la ley 9.688, por no estar comprendido en la misma el trabajador, y que fundan su acción en el apartado 5.º de la ley 11.729, permite a Deveali ratificar su opinión antes expresada, contraria a esta «cuarta acción». «Una acción de esta naturaleza resultaría—pues—dice—, en todos los casos en que no se demuestre la culpa del trabajador,

más favorable que la ley 9.688...» Y como la ley más favorable deroga a la que ofrece menor amparo al trabajador, se concluiría que el artículo 155 ha derogado a la ley 9.688 implícitamente, y que todos los trabajadores, cualquiera sea su retribución anual, tienen derecho a reclamar indemnizaciones sin necesidad de demostrar que se trata de un accidente del trabajo o una enfermedad profesional, bastando con demostrar que se trata de un accidente o enfermedad profesional, o con demostrar que se trata de un accidente o enfermedad inculpable para obtener un resarcimiento fuera del tarifado por la ley 9.688 y sin limitación alguna, siguiendo los criterios del derecho común.

La Cámara civil primera de la Capital, en fallo del 30 de diciembre de 1946, establece que «la acción de indemnización del derecho común, proveniente de la culpa contractual imputada al patrón por el incumplimiento de sus obligaciones pertinentes a la jornada de trabajo, a las condiciones de salubridad del local y a la protección que deben tener los obreros, es distinta a la acción comercial especial prevista por el artículo 155 de la ley 11.729, que arraiga en la teoría del riesgo profesional y que mantiene la responsabilidad patronal aun sin culpa de su parte». La publicación de dicha sentencia da motivo a Deveali para recordar la decisión de la Cámara comercial antes citada, y la enorme trascendencia práctica y doctrinaria de la cuestión que se refiere a la posibilidad de hacer una distinción entre la acción contemplada por la citada disposición del Código civil y la de la ley 11.729, que, según la opinión del autor, tienen idéntica naturaleza e idéntico alcance. A pesar de ello—agrega—, la Cámara civil no ha profundizado el punto y ha aceptado a ojos cerrados la afirmación de la Cámara

comercial, sin darse cuenta de una objeción de carácter decisivo. En apoyo de su tesis, Deveali cita la opinión de Peretti Griva, quien, estudiando el ordenamiento jurídico italiano, sostiene que «la responsabilidad objetiva que prescinde de la culpa contractual eficiente es extraña a la orientación general de la legislación italiana y está contemplada únicamente en casos de carácter excepcional, no susceptible de interpretación extensiva».

Sostiene, una vez más, Deveali, que el artículo 155 de la ley 11.729 tiene únicamente el alcance de dejar intactos los derechos que al trabajador puedan corresponder de acuerdo al derecho común (artículo 512 del Código civil y concordantes), y advierte que la solución del punto es de trascendencia fundamental, para concluir afirmando que «es menester, pues, que tanto la doctrina como la jurisprudencia profundicen su examen, con todo el detenimiento que merece».

La sentencia de la Cámara de apelaciones del trabajo, sala 1, del 18 de noviembre de 1948, que fija el alcance del párrafo 5 del artículo 155 de la ley 11.729, determinando que «se refiere a los daños y pérdidas que puedan sufrir los objetivos de propiedad del empleado u obrero, pero en manera alguna a los daños en su integridad física, toda vez que, para tales supuestos, la ley prevé el caso en forma expresa y excluyente», da lugar a una nota crítica de Benito Pérez, para quien los autores que pretenden que la citada disposición consagra el riesgo profesional que informa la ley 9.688, y exime al damnificado de probar la culpa o negligencia del responsable legal de los perjuicios, dan a la reforma del artículo 155 del Código de comercio un alcance inusitado. «Lo que ocurre—dice Benito Pérez—es que el apartado 5.º, cuando alude a «la indemnización por los da-

ños o pérdidas que sufra durante el servicio que presta al principal», no se refiere al daño que el dependiente pueda sufrir en su salud o capacidad laborativa, sino en sus bienes: herramientas, útiles de trabajo, etc.».

La Cámara de apelaciones del trabajo, sala 3, en fallo del 20 de abril de 1943, se adhiere a la interpretación dada por la sala 1 del mismo tribunal, a que hicimos referencia. En primera instancia, se pretendía aplicar la norma del apartado 5.º del artículo 155 a un accidente de trabajo, mandando pagar la reparación integral sin limitaciones de la ley 9.688, y sin necesidad de probar la culpa o negligencia del empleador. El tribunal de alzada concluye que, «el apartado 5.º del artículo 155 de la ley 11.729, se refiere a supuestos ajenos a la enfermedad inculpable o al accidente de trabajo, como, por ejemplo, la destrucción de las ropas del empleado, la rotura, pérdida o sustracción de sus herramientas», y modifica la sentencia del inferior.

Todos estos antecedentes de doctrina y jurisprudencia llevaron a la Cámara de apelaciones del trabajo a resolver (en pleno), el 9 de septiembre de 1949, que «la acción del apartado 5.º del artículo 155 del Código de comercio, cuando alude a la indemnización por los daños o pérdidas que el empleado sufre durante el servicio que preste al principal, no se refiere a los daños que los trabajadores puedan sufrir en su salud o capacidad laborativa, sino en los daños de origen patrimonial».

En dicho acuerdo plenario, merece destacarse el fundado voto del doctor Santos, quien, haciendo remisión a sus votos en sentencias anteriores, hace un análisis de la discusión parlamentaria de la norma que se interpreta, y concluye que el apartado 5.º está garantizando los daños patrimoniales

que el obrero sufre, y no los que afectan a la salud e integridad física del mismo, desde que éstos están expresamente contemplados por los apartados 1.º y 4.º, sin que en ningún caso el empleado tenga derecho a más de una indemnización por su accidente o enfermedad, como lo establece el apartado 6.º del artículo en cuestión. A su vez, al adherirse el doctor Machera, sostiene que esta acción por daños o pérdidas, aunque basada en la teoría del riesgo profesional, o si se quiere de la responsabilidad objetiva independiente de toda idea de culpa o negligencia, no puede llevarse sino a supuestos ajenos a la enfermedad inculparable o al accidente del trabajo, malogrado a la aparente vinculación por inclusión en la norma del artículo 155, pudiendo comprenderse como supuestos ejemplificadores de la protección examinada la destrucción de las ropas del empleado o la rotura, pérdida o sustracción de sus herramientas, etc.

Deveali, en nota al fallo plenario, ratifica su posición antes manifestada y critica la posición del procurador del trabajo que pretende, en este caso, amparar a un obrero accidentado comprendido en la ley 9.688, con el apartado 5.º del artículo 155 de la ley 11.729, para salvar el inconveniente que presentaba la aplicación de la ley de accidentes, «norma vetusta y anacrónica» (que precisamente fué reformada por la ley 13.639).

La Suprema Corte de Buenos Aires, en sentencia del 21 de abril de 1950, fija una interpretación original del apartado 5.º del artículo 155 de la ley 11.729. Para este alto tribunal «la responsabilidad objetiva sancionada por la referida norma comprende los daños sufridos por el trabajador, no solamente en sus efectos, sino también en su integridad; pero, en el caso de un verdadero accidente del trabajo, ella no puede hacerse efecti-

va en una medida superior a la señalada por la ley 9.688». Deveali, en nota a fallo, critica los votos de Ramírez Gronda y Brunet, que constituyen la sentencia, puesto que el primero, al admitir que la indemnización de daños (apartado 5.º) comprende también la integridad física del trabajador, pero la indemnización se limita por la ley 9.688, ésta, que fija una tarifa de carácter transaccional, no puede adaptarse a casos en que la ley autoriza un resarcimiento integral; y el segundo, basado en doctrina y jurisprudencia que asigna a la norma del apartado 5.º, fundada en riesgo profesional, igual extensión a los daños sufridos en la propia integridad física u orgánica del dependiente, propicia la aplicación analógica de la 9.688, a casos no comprendidos en ella, pero que dan lugar a reparación integral, analogía que evidentemente no puede existir.

Igual criterio mantiene la Suprema Corte de Buenos Aires, en sentencia del 1.º de septiembre de 1950, cuyos votos nada agregan a las consideraciones antedichas. Se reitera esta posición en la sentencia del 4 de mayo de 1951, sosteniendo que «demandándose la indemnización por un típico accidente del trabajo, en virtud de la responsabilidad objetiva del principal, la prescripción aplicable a la acción es la de un año, prevista por la ley 9.688, aun cuando el tribunal del trabajo haya juzgado el caso, aplicando el apartado 5.º del artículo 155 de la ley 11.729. Deveali anota al respecto que esta decisión «representa la última etapa—lógica y en cierta forma necesaria—de la evolución de la doctrina de la Suprema Corte de Buenos Aires en cuanto a la interpretación del inciso 5.º del artículo 155 de la ley 11.729».

El Superior Tribunal de Entre Ríos (sala 2), junio 19 de 1951, establece

que: «además de la ley 9.688, el obrero tiene derecho, en virtud del artículo 155, inciso 5.º de la ley 11.729, al reembolso de lo gastado en reparación de la motocicleta que quedó inutilizada en ocasión del siniestro». Deveali señala en la nota con que acompaña su publicación las anteriores sentencias en sentido idéntico y en sentido conforme, y agrega que «si se admite que la disposición del apartado 5.º del artículo 155 se refiere a una hipótesis diferente de la contemplada por los incisos anteriores del mismo artículo y por la ley 9.688, es decir, a los daños a las cosas, pensamos que no existe inconveniente en admitir la acumulación de la indemnización (de la ley 11.729 o de la ley 9.688) que se refiere a los daños a la persona con la que tiene por objeto los daños a las cosas del obrero accidentado».

En sentencia del 22 de septiembre de 1953, la Suprema Corte de Buenos Aires modifica su criterio resolviendo en esta oportunidad el rechazo de un recurso contra un fallo de tribunal inferior, ante el cual se sostuvo, sin éxito, que era aplicable la «cuarta acción» del apartado 5.º del artículo 155 de la ley 11.729, a un accidente del trabajo. En la nota, Deveali sintetiza la evolución de la doctrina de la corte provincial y destaca «cuán inoportuna es la tendencia a atribuir eficacia definitiva a la primera interpretación dada por los tribunales a las leyes laborales».

Finalmente, la sala 4 de la Cámara de apelaciones del trabajo de la Capital federal sentencia, aplicando la doctrina del plenario de septiembre 9-1949, y hace responsable al empleador de las pérdidas y daños que el trabajador pueda experimentar con motivo del cumplimiento de la relación de empleo (artículo 155).

Como señalaríamos en otra oportunidad, en nuestra modesta opinión, da

teoría del riesgo profesional es la teoría objetiva del derecho civil en contrato de trabajo»; y con Saleilles repetimos: «el individuo que agrupa a su alrededor otras actividades, que se rodea de obreros y de máquinas, crea un organismo cuyo funcionamiento no marcha sin inconvenientes y puede ocasionar perjuicios, haciendo abstracción de toda culpa imputable a aquel que lo dirige».

Son indemnizables, pues, por el apartado 5.º del artículo 155 de la ley 11.729, «los daños o pérdidas que sufra el empleado durante el servicio que presta al principal, y la indemnización está a cargo de éste», sin necesidad de demostrar la culpa, el dolo o negligencia de la empresa, ya que la citada disposición legal consagra la teoría del riesgo profesional, según lo enseña Siburu, al comentar el artículo 156 del Código de comercio, que al reformarlo la ley 11.729 no ha alterado ese principio, limitándose a incorporarlo en el texto del artículo 155, apartado 5.º Estas prescripciones legales que sustenta la doctrina contractualista están involucradas a su vez en los artículos 207 y 218 del Código de comercio.

A nuestro entender, el apartado 5.º del artículo 155 de la ley 11.729 responsabiliza al empleador de los bienes del trabajador afectados a su trabajo en la empresa, presumiendo sobre su guarda la responsabilidad del buen padre de familia, más o menos diligente, de que nos habla el codificador en la nota al artículo 512 del Código civil y que se tomaba como tipo para la graduación de las culpas. Comparamos esa responsabilidad con la debida en otras circunstancias de personas, tiempo y lugar que prevé el mismo Código civil, que responsabiliza a los dueños de hoteles del daño causado por sus agentes o empleados en los efectos de los que habitan en ellos, o

«cuando tales efectos desapareciesen, aunque prueben que les ha sido imposible impedir el daño», y también (artículo 1.119) carga responsabilidad a los capitanes de buque, respecto del daño causado por la tripulación a los efectos embarcados cuando esos efectos se extravían; así como igualmente hace responsables a los agentes de transportes respecto del daño o extravío de los efectos que recibiesen.

Pareciera, por otra parte, que al igual que el artículo 1.120 del Código civil que establece «las obligaciones de los posaderos respecto a los efectos introducidos en las posadas por transeúntes o viajeros son regidas por las disposiciones relativas al depósito necesario», estas disposiciones deben proteger también, y con justa razón, al trabajador que se ve precisado a llevar herramientas, útiles o medios de transporte a su trabajo. Así como el artículo 2.227 del Código civil considera depósito necesario el que fuese ocasionado por acontecimientos de fuerza mayor, que sometan a las personas a una imperiosa necesidad, y el de los efectos introducidos en las posadas por los viajeros, debe, a nuestro juicio, asimilarse a esta figura jurídica el caso que plantea la introducción de efectos necesarios del trabajador al lugar de trabajo durante las horas que desempeñe sus tareas. Así como la nota de Vélez Sársfield al citado artículo considera que «la responsabilidad, al parecer extraordinaria, que se exige en este capítulo, de los posaderos, nace también de las circunstancias especiales del acto de la introducción en las posadas de los efectos de los viajeros, y el posadero, en el hecho de abrir una posada al público, se ofrece a recibir el depósito de lo que lleve el viajero, y este depósito no es sólo en interés del depositante, sino también en el interés del depositario: el posadero, que lleva un precio por

la persona y efectos de los que se alojan en su casa»; así, también, la responsabilidad patronal nace de circunstancias especiales y el empresario se obliga a recibir en depósito lo que lleve el obrero.

¿No existe, acaso, semejanza con el concepto de riesgo profesional, que hemos ya señalado en este estudio? ¿No hay, acaso, en el hecho del trabajador que presta sus servicios usando sus bienes (herramientas o medios de transporte) un interés de su parte y de parte del empresario, cuando éste no le facilita esos bienes que se usan para dar mejor cumplimiento a la prestación laboral?

Entendemos que es de toda evidencia la responsabilidad objetiva, semejante a la extraordinaria, que según la nota del codificador al citado artículo 2.227, surge de circunstancias especiales del acto de la introducción de los efectos.

Y aun más; creemos que el depósito necesario que configura el hecho de introducción de útiles del trabajador en la empresa hace también aplicable la regla que a la relación semejante posadero-viajero somete el artículo 2.232 del Código civil, cuando establece que no se exime de la responsabilidad que se le impone por las leyes, por avisos que ponga anunciando que no responde de los efectos introducidos; y cualquier pacto que sobre la materia hiciese con ellos para limitar su responsabilidad, será de ningún valor.

La doctrina laboral ha considerado el caso de la responsabilidad del empleador sobre los bienes que introduzca el trabajador al lugar de trabajo para desarrollar sus tareas, como emergente de la mutua obligación de colaboración que es de la esencia del contrato de trabajo en sí. Para Barasi, por ejemplo, la obligación de responder por los daños causados es clara y

concreta. «Otras obligaciones menores, dice—además de la protección psicofísica del trabajador—, corresponden al empleador en el sentido colaborativo, siempre paralelamente a la fundamental del trabajador. Así, los convenios colectivos hacen mención, a veces, del depósito de los vestidos de los trabajadores, y la jurisprudencia ha tenido ocasión, además de ocuparse de la eventual responsabilidad del empleador al respecto, como, por ejemplo, la sustracción de la bicicleta de un obrero. ¿Subsiste en estos casos, para el empleador, la obligación de custodia? Por lo general, se contesta afirmativamente y con razón, y no se puede oponer a esta responsabilidad que la empresa no puede ser gravada por un hecho tolerado. Según los convenios colectivos..., los obreros podrán depositar sus trajes... en el interés del trabajador. Todo ello porque esta «posibilidad» expresa el ejercicio de un derecho».

Krotoschin, en su estudio sobre «El deber de previsión en el contrato de trabajo», distingue, en el contenido de la obligación patronal de previsión, por un lado, lo que concierne a la protección de la persona del trabajador, y por otro lado, ciertas obligaciones contractuales del patrono respecto de las cosas del trabajador que éste introdujere en el lugar de trabajo. «La obligación correspondiente—dice—se refiere principalmente a la ropa de trabajo, la herramienta propia del trabajador, su bicicleta, que usa para ir y volver del trabajo. El artículo 155, apartado 5.º, Código de comercio (ley 11.729), comprende esos objetos dentro de la obligación de garantía del patrono».

Coinciden, pues, doctrina y jurisprudencia en establecer la responsabilidad patronal cuando la empresa acostumbra a recibir en depósito las bicicletas de sus obreros que se trasladan

diariamente a la fábrica y las guarda durante la jornada. No podría, en ningún supuesto, argüirse que la dificultad de vigilancia del empleador sobre la cosa le exime de responsabilidad, así como tampoco puede suponerse que, depositada la cosa (en este caso medio de transporte) de propiedad del trabajador en el lugar habitual destinado al efecto dentro de la fábrica, es también culpable de su pérdida en concurrencia con el empleador.

Como señaláramos en otra oportunidad, en materia de apreciación de justa causa de despido nos parece que la apreciación de la culpa que pueda eximir de responsabilidad aun parcial, si se admitiese posibilidad de excepción en la ley, exige un análisis objetivo y subjetivo, en base a una prueba eficiente ante el juez de trabajo, que en definitiva es quien ha de decidir su existencia, calificación y consecuencia.

Por otra parte, si bien es cierto que como se indica en nota al fallo de la Cámara de apelaciones de trabajo de la Capital (sala 1), la «teoría de la indiferencia de la concausa que rige con respecto a la acción especial prevista por la ley 9.688, no es aplicable en el caso de la acción de derecho común, en la cual rigen los principios generales sobre culpa y responsabilidad», no es menos cierto, como lo señalara oportunamente Deveali, «que pueden presentarse situaciones en que es menester aplicar los principios que reglan la materia contractual en general», y frente al fenómeno de la supervivencia de las normas generales del derecho común que continúan rigiendo en el campo del contrato de trabajo nos parece peligroso una extensión que podría casi anular las finalidades de la ley 11.729.

Finalmente, creemos oportuno destacar que en el orden internacional ha merecido especial atención el tema de

la responsabilidad patronal sobre los medios de transporte de los trabajadores. Así, el punto 8.º de la orden del día de la 38.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra del 1.º al 25 de junio de 1955, incluyó, entre los temas a tratar, los «servicios sociales para los trabajadores», y, entre éstos, «las facilidades de transporte para ir al trabajo y regresar del mismo, cuando el servicio público de transporte ordinario sea inadecuado o inconveniente».

A la pregunta número 30 del cuestionario previo, referente al 8.º punto de la orden del día: «¿Se considera que debiera recomendarse que las empresas proporcionaran: a) cobertizos u otros locales cubiertos, convenientemente situados, para las bicicletas de los trabajadores; b) lugares de estacionamiento para los vehículos de motor de los trabajadores, situados convenientemente, en los casos en que no se dispusiera de suficientes sitios públicos para su estacionamiento a una distancia razonable de la empresa?», 50 Gobiernos respondieron; 34 de ellos contestaron afirmativamente (algunos con reserva) a la pregunta 30 a), y los mismos Gobiernos (con excepción de unos pocos) respondieron afirmativamente (algunos con reserva) a la pregunta 30 b). Entre las respuestas formuladas, cabe recordar la argentina, que dice: «Sí, y ello coincide con una costumbre adoptada por numerosas empresas en el país.» Y la de Irlanda, que afirma: «Es evidente que los trabajadores y empleadores tienen un interés recíproco en resolver los problemas de transporte que se les plantea a los primeros para ir al lugar de trabajo y regresar a sus domicilios, pero es difícil hacerse una idea exacta de cómo se puede llegar a una solución satisfactoria mencionando únicamente los procedimientos más corrientes de todos los que pueden ensayar-

se, a menos que se considere que la autoridad competente debiera obligar a los empleadores a garantizar a los trabajadores medios de transporte apropiados.» La U. R. S. S. responde: «Se debería recomendar que las empresas o empleadores faciliten cobertizos o locales cubiertos situados convenientemente para que los trabajadores guarden sus bicicletas, así como lugares de estacionamiento para sus vehículos de motor.»

LAURA VERGARA SANTA CRUZ: *Características actuales del Servicio Social en la América Latina y su extensión a las zonas rurales.*—PREVISIÓN SOCIAL.—República Dominicana, marzo-abril 1955.

Por su interés, se transcribe a continuación, íntegro, el presente estudio:

«El Servicio Social, considerado como una profesión, surgió en los albores de este siglo, respondiendo a una necesidad que se hizo sentir en el campo de la beneficencia y de la asistencia social. A medida que los métodos de protección a las personas necesitadas se fueron perfeccionando, fué adquiriendo importancia la necesidad de individualizar las formas de ayuda, como una manera de reaccionar contra la práctica existente en el siglo pasado, de internar en instituciones a las personas indigentes sin mayor discriminación y sin un conocimiento previo de las causas que originaban su problema. La individualización de cada caso, hizo necesario el estudio de la situación de la persona que recurría a una organización asistencial en busca de auxilio y para ello se hizo indispensable la preparación previa de los funcionarios que debían encargarse de ese estudio.

La Organización de la Caridad, en Londres, y luego en los Estados Unidos, fué la institución que puso primero en práctica este método. El movimiento de los Settlements, que se inició en Inglaterra, y que luego atravesó el Océano para organizarse en los Estados Unidos, dió importancia a la labor educativa que podía realizarse en pequeños grupos de individuos, reunidos voluntariamente alrededor de un interés común. La práctica en estos centros acentuó la importancia de adquirir técnicas para actuar eficientemente ante estos grupos. Podemos decir que la Organización de la Caridad dió origen a lo que hoy día llamamos el Servicio Social de Casos Individuales, y el movimiento de los Settlements, al Servicio Social con Grupos. La aplicación de estos dos métodos trajo como corolario la necesidad de utilizar todos los recursos que ofreciera la colectividad, dentro de la cual se actuaba, para resolver satisfactoriamente los problemas individuales de las personas atendidas y para realizar una labor educativa satisfactoria en las actividades de grupo, propendiendo, en uno y otro caso, a vincular a las personas con el ambiente al cual pertenecen, y, a la vez, haciéndoles participar en el mejoramiento de las condiciones de ese ambiente.

Se hizo evidente que toda labor social, para ser efectiva, debía trabajar con las personas y sus familias, con los grupos y con la comunidad. La Organización de la Caridad inició en 1898, en Nueva York, los primeros cursos para preparar personal para llevar a cabo estas labores, lo que dió origen a la primera Escuela de Servicio Social. Casi simultáneamente, en 1899, se creaba en Amsterdam la primera Escuela de este género que funcionara en Europa. Según el informe publicado en 1950 por las Naciones

Unidas, bajo el título «Preparación para el Servicio Social: un estudio internacional», existían en esa fecha en el mundo 373 Escuelas de Servicio Social así repartidas: Africa, 12 (Egipto 3 y Unión de Sud Africa 9); América del Norte, 95 (Canadá 7, Costa Rica 1, Cuba 1, Guatemala 1, México 4, Panamá 1 y los Estados Unidos 80); América del Sur, 43 (Argentina 11, Bolivia 1, Brasil 15, Chile 6, Colombia 3, Ecuador 2, Paraguay 1, Perú 1, Uruguay 1, Venezuela 2); Asia, 19 (China 10, India 4, Israel 1, Japón 2, Líbano 1, Filipinas 1); Europa, 200 (Austria) 9, Bélgica 20, Checoslovaquia 4, Dinamarca 1, Finlandia 2, Francia 66, Alemania 32, Grecia 2, Irlanda 2, Italia 12, Países Bajos 11, Noruega 1, Polonia 4, Portugal 2, Rumania 2, España 2, Suecia 3, Suiza 3, Reino Unido 22); Oceanía, 4 (Australia 3 y Zelandia 1). No están incluidas en esta lista la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas por no haber sido posible obtener datos sobre la existencia de Escuelas en esos países.

Países de todo el mundo y en las más variadas etapas de su desarrollo social y económico han demostrado, después de la última guerra, un interés creciente por la iniciación y por la expansión del Servicio Social, como medio de levantar los niveles de vida y así promover el bienestar social y económico de su pueblo. Esto se ha manifestado, en la mayoría de los países, en disposiciones legales relativas a problemas numerosos que, hace un cuarto de siglo, no se habrían considerado materia de legislación. En muchos países, sin embargo, gran parte de esta legislación debe quedar sin efecto, debido a la escasez de personal preparado en bienestar social. En algunos, esa legislación social es tan reciente que se carece del personal requerido para hacerla efectiva. Aun en aquellos países en que los progra-

mas de bienestar social han alcanzado un mayor desarrollo, el personal de profesionales disponibles es insuficiente por las demandas que impone el continuo desarrollo del bienestar social.

2. El desarrollo de las Escuelas de Servicio Social en la América Latina, se inició en 1925 con la creación de la Escuela de la Junta de Beneficencia, en Santiago de Chile, que hoy día lleva el nombre de su fundador, el doctor Alejandro del Río. Esta Escuela se organizó siguiendo el patrón de las Escuelas de Bélgica, y de allí que esta profesión se desarrollara en Chile como una actividad puramente femenina. Posteriormente, ha recibido gran influencia de las Escuelas de los Estados Unidos, a través de buen número de sus graduadas que han seguido estudios en ese país y actualmente han ingresado a sus aulas estudiantes varones. La gran mayoría de las profesionales chilenas trabajan en servicios médico-hospitalarios, tal vez debido a que la primera Escuela fué fundada bajo los auspicios de la Junta Central de Beneficencia, que es una dependencia del Ministerio de Salubridad, de la cual dependen todos los hospitales de la República. La Caja de Seguro Obrero Obligatorio es el servicio que, después de la Beneficencia, ocupa el mayor número de graduadas de esta Escuela.

En 1950, fecha de la publicación del informe de las Naciones Unidas antes aludido, existían en la América Latina 51 Escuelas de Servicio Social, y con posterioridad a él se han fundado dos escuelas, una en Colombia y una en El Salvador, lo que hace un total de 53 escuelas en esta fecha.

En líneas muy generales, estas Escuelas dan una preparación básica para el Servicio Social que en sus programas teóricos comprende materias que se pueden agrupar en la siguiente for-

ma: Fundamentos de Sociología y de Psicología, Conocimientos médicos, Conocimientos jurídicos y Materias propias de Servicio Social y de Ética Profesional.

La gran mayoría de los graduados de estas Escuelas desempeñan sus funciones en el campo de la asistencia familiar e infantil, en los servicios de colaboración médica, especialmente hospitalaria, en servicios de bienestar en industrias, comercio y fuerzas armadas y en servicios de Seguridad Social. La acción desarrollada en los campos mencionados ha puesto en práctica el método de casos individuales, o sea, se ha circunscrito casi exclusivamente a resolver los problemas de personas y familias que reclaman ayuda.

Esta acción se ha llevado a cabo en las zonas urbanas y suburbanas. En aquellos casos en que los Trabajadores Sociales han actuado en zonas rurales, se han limitado a desarrollar una acción social similar a la realizada en las ciudades.

Parece evidente que las Escuelas de Servicio Social en Latinoamérica han alcanzado una etapa de madurez suficiente como para que sea posible evaluar sus programas en relación con las características propias de cada país, adaptándolos mejor a los problemas que se presentan con mayor frecuencia y a los que presentan más gravedad, y también relacionándolos con los recursos de que se dispone para solucionarlos.

3. Cada día se hace sentir más el hecho de que en nuestros países no se ha dado la debida importancia al mejoramiento de las condiciones de vida en las zonas rurales, siendo que ellas contribuyen con aporte tan importante a las economías nacionales.

Ahora bien, para actuar con eficiencia en ese campo parece indispensable desarrollar métodos de trabajo que

permitan una participación en mayor escala, en el mejoramiento de las condiciones de vida, a las propias poblaciones que se quiere beneficiar con ello. Se habla hoy día del «self help», o sea, de la ayuda personal en todos los programas a través de los cuales se pretende levantar el nivel de vida de las zonas agrícolas. Para ello los Trabajadores Sociales deben estar preparados para movilizar las fuerzas vivas de una comunidad, motivándolas para participar en el mejoramiento del ambiente al cual pertenecen. Esta labor, que ha sido llamada Organización de la Comunidad, no se ha tomado en cuenta, sino recientemente en los países de la América Latina y su importancia deberá ser acentuada si hemos de extender nuestra acción a las zonas rurales. El Servicio Social de Grupo es otro medio importante para desarrollar una labor educativa y cultural de las masas de población que laboran en el campo. En el Seminario Latinoamericano de Bienestar Rural, organizado por las Naciones Unidas, que se llevó a cabo en Río de Janeiro a principios de este año, se debatieron ampliamente estos problemas y se llegó a conclusiones de interés para la futura orientación del Servicio Social en los países Latinoamericanos. En ellas se deja establecido:

1) Que las condiciones de vida de las comunidades rurales en la América Latina pueden ser calificadas, salvo raras excepciones, como deficientes y, en ciertas zonas, como infrahumanas, lo que lleva a exigir medidas urgentes de parte del Estado, de las instituciones privadas y, especialmente, de la población misma de esas comunidades:

2) Que en todos los países Latinoamericanos los Poderes públicos, la Iglesia y otras instituciones de carácter privado, están prestando vivo

interés al estudio y solución de los problemas rurales. Ese interés se ha concretado en programas, ya en ejecución y en proyectos de largo alcance, en vías de realización.

3) Para que cualquier programa que tenga por objeto el progreso humano pueda ofrecer garantías de eficacia, debe basarse en el desenvolvimiento de la personalidad de los seres humanos a quienes va destinado, y al fortalecimiento de la vida familiar y comunitaria.

4) El desenvolvimiento social de las comunidades es un proceso vital y continuo, que se promueve a través del despertar de la conciencia y de la integración de los esfuerzos de los mismos interesados, en favor de su propio mejoramiento material, económico, cultural y espiritual.

5) Este despertar de la conciencia de las necesidades comunes y la libre participación e integración de los esfuerzos para atenderlas, al haberse producido ya en muchas áreas de América Latina, demuestran una verdadera posibilidad de progreso seguro y eficaz en el campo del bienestar rural, cuyo principio orgánico reside en la movilización de las fuerzas propias de cada comunidad.

6) En vista de las condiciones predominantes en las zonas rurales, es imprescindible el desarrollo de programas tanto oficiales, como privados o de cooperación, que proporcionen recursos y atmósfera favorable a las poblaciones rurales, capaces de promover y estimular al mismo tiempo la dinámica de la vida social.

7) El acceso de las comunidades rurales al progreso técnico y a los beneficios de la civilización debe realizarse sin que se pierdan los valores propios de sus elementos culturales, reforzando, al contrario, las fuerzas espirituales conjuntamente con las conquistas materiales y económicas.

Refiriéndose a la formación de personal para programas de bienestar rural, esas conclusiones dicen lo siguiente:

1) El personal para las tareas de bienestar rural debe corresponder a las necesidades del medio en los aspectos de salud, agricultura, nutrición, economía, educación y recreación.

2) La determinación de las categorías profesionales que irán a realizar esa tarea estará basada en el estudio previo de las necesidades y problemas del medio requerido en la extensión y naturaleza del programa que se va a desarrollar y de los recursos económicos disponibles.

3) En todos los programas de bienestar rural se considera indispensable la participación de personal que atienda, por lo menos, los aspectos de salud, economía y relaciones humanas. En el campo de la salud se incluye a médicos, enfermeras, visitadoras sanitarias; en el campo económico, los agrónomos, economistas, especialistas en economía doméstica, técnicos en cooperativas; en el campo de las relaciones humanas, los asistentes sociales, educadores, sacerdotes, sociólogos, antropólogos. El número de elementos que representa cada uno de los aspectos indicados, variará según las circunstancias, pero en el equipo deberá estar representado, por lo menos, un especialista en cada ramo.

4) Todo programa de bienestar rural requiere la presencia de personal profesional y auxiliar. El personal auxiliar es indispensable en estos programas, dada la escasez de profesionales disponibles y la diversidad de trabajo a realizar. Complemento necesario del personal profesional y auxiliar, directamente responsable del programa, es el personal voluntario de cualquier categoría dispuesto a colaborar en su realización respectiva.

Tanto el personal profesional como el auxiliar y el voluntario, deberán tener un período de entrenamiento para las tareas de bienestar rural, dadas las peculiaridades de la vida del campo, que exige conocimientos especiales y el aprendizaje de métodos y técnicas específicas.

De lo anterior se desprende la responsabilidad que deberán asumir en el futuro las Escuelas de Servicio Social de la América Latina, en la preparación de profesionales que estén capacitados no sólo para participar en estos programas de bienestar rural, sino para promoverlos y organizarlos. El Servicio Social posee los métodos y técnicas indispensables para actuar en este campo y no se puede concebir el desarrollo de esos programas, sin contar con personas que, como ellos, estén preparadas en la difícil ciencia de las relaciones humanas. Además, la preparación y supervisión de auxiliares y de personal voluntario, requiere la presencia de profesionales que les den las normas y las directivas indispensables para que ellos puedan cumplir sus funciones. Se abre, pues, un vasto campo para los Trabajadores Sociales de nuestra América, quienes deberán responder al desafío que significa la situación en que viven las grandes poblaciones rurales de estos países, comprendiendo que el desarrollo industrial no debe llevarlos a descuidar el tesoro incalculable de las reservas de nuestro suelo.

J. CAPDET FERRÉ: *La «Participación en beneficios» en accidentes del trabajo.*—EL ECO DEL SEGURO.—Barcelona, octubre 1955.

Comienza el autor a preguntarse si debe computarse el importe de la «participación en beneficios» para deter-

minar el salario base de la indemnización o renta por accidente de trabajo, y pasa después a distinguir cuáles son las disposiciones que regulan actualmente las normas para la fijación del salario.

Así, dice, la O. M. de 2-2-50, desarrollando, por cierto con una extensión y una minuciosidad desacostumbradas, las reglas apuntadas por los Decretos de 29-12-48 y 17-6-49, y derogando todos los preceptos anteriores en contradicción con la misma, se erigió, al ser promulgada, en árbitro de la materia. Desde entonces hasta el presente, sólo una norma legal podría dar pie a presumir un cambio en la orientación establecida: el Decreto de 5-6-53, por cuanto introduce modificaciones en diversos artículos del Reglamento de Accidentes del Trabajo, entre ellos en el 37, que define el concepto de salario; pero el más superficial examen permite concluir que tal Decreto no tiene otro objeto que acoger dentro del ámbito protector de la legislación especial a todos los productores, sin distinción; igualarlos en cuanto a derechos y señalar la cifra máxima computable para el pago de primas y para el cálculo de las indemnizaciones y rentas. Tanto es así, que en la actual redacción del mencionado artículo desaparecen las normas de aplicación que el precepto contenía anteriormente, sin existir cláusula derogatoria alguna, por innecesaria, habida cuenta de que su finalidad estriba, exclusivamente, en modificar el redactado de artículos concretos. De admitir, pues, que el Decreto en cuestión podía enervar la eficacia de la O. M. de 2-2-50, dejaríamos huérfano de reglas para su aplicación al indicado artículo 37, precisamente cuando, tras muchas tentativas, se había conseguido con dicha Orden resolver la mayoría de las dificultades que crea la compleja composición actual del sa-

lario. Por si nuestra personal apreciación fuera defectuosa, nos remitiremos a la confirmación de vigencia del referido precepto, contenida en las sentencias dictadas por distintas Magistraturas y por el propio Tribunal Supremo (2-4-55).

Sentado, pues, que la O. M. de 2-2-50 sigue teniendo fuerza de obligar, a ella debemos atenernos para deducir si la «participación en beneficios» cuenta o no a efectos del cálculo a que nos venimos refiriendo. Examinemos, por tanto, dicho precepto: La «participación en beneficios» no figura expresamente enumerada entre las retribuciones complementarias del salario que contiene el apartado f) del artículo 1.º, pero ello no es suficiente; precisa demostrar que no cabe tampoco en la expresión que sigue y que admite «... todos aquellos restantes conceptos que sean complemento del salario...» El mismo apartado exige que su cómputo se determine en las Reglamentaciones de Trabajo o por disposición del Ministerio del Ramo, ratificando el principio ya sentado por el Decreto de 17-6-49, al disponer que «en las Reglamentaciones de Trabajo se determinarán expresamente los conceptos remuneratorios que deban considerarse afectados por los Seguros sociales, cuando su inclusión no venga determinada por el artículo 2.º del Decreto de 29-12-48, considerándose en otro caso excluidos de cómputo a efectos de cotización y determinación de prestaciones económicas». (Esta regla alcanza al Seguro de Accidentes del Trabajo, según este último Decreto.) Es incuestionable, pues, que para que un concepto no detallado en el apartado f) del artículo 1.º de la O. M. de 2-2-50 compute, precisa que su condición de computable se señale específicamente en la Reglamentación de Trabajo respectiva o por disposición ministerial, supuesto que no se da en

el que contemplamos. Téngase en cuenta, al respecto, que aun cuando la «participación en beneficios» haya perdido su verdadera esencia como tal en la mayoría de Reglamentaciones de Trabajo, sigue mereciendo esta denominación en los textos legales (O. 9-4-48, O. 14-2-50, etc., y las propias reglamentaciones), por lo que no puede ser confundida con otros conceptos.

Por si lo expuesto no fuera suficiente, dejemos constancia de que siempre resultaría imposible computar la «participación en beneficios» sin infringir las normas establecidas, por cuanto no podríamos, al librar el certificado patronal de salario indispensable para resolver un expediente de renta, fijar la cantidad a incrementar, toda vez que dispondríamos únicamente del montante de «beneficios» correspondiente al ejercicio anterior, y la tan repetida O. M. de 2-2-50 dispone que el cálculo de los conceptos complementarios del salario se establecerá referido al período efectivamente trabajado, retroactivamente desde el día inmediatamente anterior al siniestro, sin que pueda exceder de un año, de donde se infiere que únicamente los accidentes ocurridos el día primero de enero permitirían computar la «participación en beneficios» de un solo ejercicio y aun para conocerla deberían dejarse transcurrir, en la mayoría de los casos, varios meses, es decir, hasta que, terminadas las operaciones contables, pudieran fijarse los beneficios propiamente dichos, la cifra de ventas, el total de ingresos, etc. Y en los casos de incapacidad temporal el pago de la parte proporcional de esta participación debería dejarse en suspenso hasta ser conocido su importe dentro del año siguiente.

Termina el autor diciendo que «hechas estas consideraciones, encaminadas a demostrar que la «participación

en beneficios» no computa a efectos de determinar el salario base de indemnización o renta, no queremos terminar sin confesar que lamentamos, sin embargo, que sea éste el imperativo de la Ley, pues deseáramos que la expresión «remuneración o remuneraciones que efectivamente gane el trabajador», que reza el aludido artículo 37 del Reglamento, se aplicara sin restricciones, puesto que, en definitiva, todas las cantidades que el productor cobra, sea cual fuere su denominación, forman su salario real, y no es justo que, precisamente en su infortunio, además de reducirse a un porcentaje determinado su percepción, se vea ésta disminuida por la eliminación de varios conceptos. Claro está que, para que ello pueda tener efecto, es imprescindible la contrapartida, es decir, el pago de prima relativa a los conceptos de que se trate, pago al que por ahora y mientras no se disponga lo contrario, no están obligadas las empresas.»

B. PIGA: *Aspectos médicos del salario laboral.*—MEDICINA Y SEGURIDAD DEL TRABAJO.—Madrid, núm. 12.

Para glosar en este estudio el doctor Piga los diferentes principios económico-sociales que han guiado la doctrina de determinación del salario, así como su relación con el estado nutricional, morbilidad y natalidad, comienza afirmando que «la medicina del trabajo en el momento actual ha ampliado extraordinariamente los límites que la enmarcaban, y no se ocupa sólo de la acción directa de la industria con sus polvos, ruidos, substancias químicas, peligros mecánicos, etc., sino también de aquellas influencias indirectas que obran sobre la salud del obrero, tales como salario insuficiente, ma-

la alimentación, miseria de la vivienda, hacinamiento, pauperismo, abandono de los hijos, alcoholismo, etc.

Son estas las meditaciones que se han ido engarzando en nuestro espíritu conforme la experiencia lograda en nuestro contacto con el medio laboral y éstas, las que nos llevan a diafragmar nuestras preocupaciones en el día de hoy sobre el salario y su influencia sobre la vida laboral desde el punto de vista médico. Con ello no hacemos sino seguir la moderna tendencia señalada por la medicina industrial, que se ocupa «de todos los problemas médicos» que hay en las cuestiones industriales. Hasta hace poco era la rutina la que dominaba en el médico que se acercaba a la industria. Hoy, sólo puede concederse el título de médico industrial a aquél que conoce todos los factores de orden humano que hay en el problema de la producción y trata, desde su puesto, en aplicarlo para beneficio de la industria y de la clase productora.

De esta forma será únicamente como cambie el concepto de la industria con respecto a la medicina, y sus directivos no verán en el presupuesto médico un dispendio que no reporta beneficios, que en conciencia y en muchos casos realmente hemos de confesar estar conformes con las realidades.

El taylorismo fué históricamente el primer esfuerzo hecho en el sentido de colocar la producción en bases científicas. Pero sus ideas fundamentales han sufrido una adición, y hoy se piensa que hay que tener en cuenta una gran cantidad de otros factores además de los mecánicos, tales como los factores fisiológicos, psíquicos y sociales.

El salario, desde el punto de vista médico, es la clave de todos los problemas de la armonía humana en el campo de la producción.

La primera tendencia social es la

de fijar el salario de acuerdo con los principios económicos. Cada producto tiene un precio determinado por las condiciones del mercado y el régimen de la libre competencia.

A este salario, que se ha llamado *económico*, se le opuso el salario *digno*, que es aquel que facilita lo necesario para mantener la vida o sostener la familia.

Si analizamos con más cuidado cómo pueden desarrollarse estos dos principales sistemas de salarios, vemos que se han distinguido distintas formas de los mismos, según cuál fuese la clase de bienes con los que se hiciesen efectivos, siendo en especie y en dinero la forma en que se remuneraba el esfuerzo. En los primeros tiempos del desarrollo industrial predomina el salario en especie. En nuestros días, si el salario en especie se conserva en algún sitio, habrá de localizarse en los sitios más alejados de los lugares poblados, y éste sólo será parcialmente en especie.

El salario que se paga en dinero debe ser distinguido en dos formas: nominal y real. El primero es la suma que recibe el trabajador; el segundo es la cantidad de cosas útiles que representa aquella suma; realmente, es este último el que tiene interés para nuestros fines, pues es el que proporciona los medios necesarios desde el punto de vista biológico que todo hombre necesita.

El salario puede estar concertado por el tiempo que se trabaja o por la cantidad de trabajo realizado. En este último caso se habla de trabajo a destajo. Este sería el más justo, el más ventajoso para el empresario; pero en su contra tiene que puede ser el medio de impulsar al trabajador a un trabajo excesivo y agotante.

Cuando a un precio fijo con respecto al tiempo o al trabajo realizado se añade otra cantidad en diferentes

formas, se habla de salario progresivo. La adición puede realizarse en forma de premio, por una mayor cantidad o por una mejor calidad del trabajo realizado, o por un ahorro de gastos de materias primas o de combustible, etc. El salario progresivo puede revestir asimismo la forma de participación en los beneficios. En España se han publicado gran cantidad de trabajos últimamente, en los que vemos parece disfrutar de cierto crédito esta manera de interesar al obrero en el trabajo realizado. También el salario progresivo puede estar ligado al sistema de «la escala móvil», por la que la cuantía del salario está en variación acorde con los precios de la mercancía producida.

Cuando la ejecución de las operaciones industriales depende del concurso de muchos trabajadores y es difícil determinar el trabajo realizado por cada uno, se puede recurrir al llamado salario colectivo.

Cualquiera que sea la forma de salario, es muy justo conocer si es alto o bajo. Su consecuencia es fácil de obtener para los fines que la Medicina debe tener presente en sus metas.

Como reflejo del libre juego de la oferta y la demanda, se determinó por Ricardo lo que denominó el precio natural del trabajo; es decir, aquel que proveía a los trabajadores en general de los medios de subsistir y perpetuar su especie sin aumento ni disminución. No nos extendemos en consideraciones sobre las consecuencias de esta norma ideológica del salario, pero sí convendrá decir que sirvió para Lasalle, que dedujo su ley de bronce del salario, según la cual la remuneración de los obreros no puede superar nunca el mínimo necesario para su existencia.

Esta época, que sirvió para que Ricardo determinase sus conceptos en lo que a la economía del trabajador se refiere, dejó paso al período en el que

la oferta del trabajo organizada comienza a hacer sentir su influencia en la determinación del salario normal. Consecuencia de la difusión de las asociaciones obreras, los salarios se hicieron más estables en todos los ramos de la producción.

Sintetizaremos, para no resultar extraordinariamente pesados, las distintas formas de salarios que pudieran distinguirse, de la manera siguiente:

- 1.º Salario por tiempo.
- 2.º Salario a destajo.
- 3.º Salario a premios.
- 4.º La participación en las ganancias industriales.
- 5.º El salario mínimo legal.
- 6.º Salarios invisibles.
- 7.º Salarios altos.
- 8.º Salario social.

Si analizamos ligeramente cuáles son las consecuencias del salario, vemos que, según estadísticas y cifras obtenidas de la obra de Germinal Rodríguez, que las relaciones entre salario y estado de nutrición son las siguientes:

Menos de 600 dólares, sobre 100 familias, 76 están mal nutridas.

De 600 a 799 dólares, sobre 100 familias, 32 están mal nutridas.

De 800 a 899 dólares, sobre 100 familias, 22 están mal nutridas.

De 900 a 1.099 dólares, sobre 100 familias, 0 están mal nutridas.

La morbilidad puede gráficamente observarse cómo se encuentra en relación al salario, en los datos que el profesor Winslow proporciona de un estudio llevado en la industria algodonera de Carolina del Sur:

Menos de 12 dólares por mes: morbilidad, 70,1.

De 12 a 14 dólares por mes: morbilidad, 48,2.

De 16 a 20 dólares por mes: morbilidad, 34,4.

Más de 20 dólares por mes: morbilidad, 18,5.

Es digno de meditar las diferencias de morbilidad que se encuentran en las distintas categorías de obreros que, como es lógico, perciben distintos salarios. Tomaremos los datos de la Caja de Enfermedades de Comerciantes de Berlín. Esta Caja distingue a sus ase-

gurados en cinco categorías, de los que podemos ver un hecho aparentemente paradójico, y es que los hombres enferman menos cuanto menos ganan, exceptuando a los de última categoría, es decir, aquellos que cobraban menos de 1,30 marcos diarios.

Como ejemplo de lo dicho anteriormente, reproducimos la frecuencia de enfermedad de los distintos grupos:

I.—Hombres.

	Proporción de socios	Casos de enfermedad por cada 100 socios (1909-11)
I. 2,50 a 3,50 M.	32,12	49,0
II. 3,50 a 4,30 M.	23,72	41,9
III. 4,30 M. o más	20,77	31,0
IV. 1,30 a 2,50 M.	14,32	22,4
V. Bajo de 1,30 M.	7,07	35,5
	100,00	38,8

Con pensamiento lógico, debería suceder que la frecuencia de la enfermedad debería aumentar en los trabajadores con sueldos más bajos. Pero los hechos precisamente dicen lo contrario.

Se sabe que en Alemania se concedía como indemnización la mitad del salario diario. Un obrero que gana tres marcos diarios no puede arreglarse con 1,50, desde que lo indispensable para vivir estaba por encima de esta cifra. No pasaba lo mismo con uno que ganaba cinco marcos, el cual, aunque viera reducida la cantidad de ganancia, podía hacer frente a sus necesidades con la mitad de su salario.

Así, se ve cómo el salario influye en la frecuencia de la enfermedad y en la duración de la invalidez. El pobre no puede asegurarse adecuadamente, y a pesar de que la morbilidad está en razón inversa al salario y su mortalidad, justamente al revés.

En España, nuestra experiencia corresponde exactamente a lo que Germinal Rodríguez expone en sus argumentos para convencer de la influencia del salario sobre la morbilidad. Conocemos ampliamente las condiciones del ejercicio profesional en el medio laboral, y hemos podido ver que la inmensa mayoría de los trabajadores cumplen con su obligación, soportando las pequeñas molestias de aquellas enfermedades que les permiten sus tareas, dado el que los subsidios que perciben en caso de enfermedad no les permitirían hacer frente a las circunstancias de la vida.

También es cierto que la mortalidad infantil en cada clase social está inversamente proporcionada a los recursos de las familias.

En Berlín, por ejemplo, en el año 1904, daban para los barrios distinguidos de Friedrichs y Thiergarter una

mortalidad de 157 y 159 por cada 1.000 nacidos vivos, mientras que los distritos de Gesundbrunnen y Wadding, netamente obreros, daban un 274 por 1.000.

Una investigación de Pfeiffer, hecha en Colonia, encuentra que de cada 100 nacidos vivos morían:

Quince en las familias cuya ganancia pasaba de 3.000 marcos anuales.

Dieciocho en las familias cuya ganancia pasaba de 1.500 a 3.000 marcos anuales.

Veinticinco en las familias cuya ganancia pasaba de 600 a 1.500 marcos anuales.

Veintinueve en las familias cuya ganancia pasaba de 600 marcos anuales.

Claramente se ve en estas cifras la relación que existe entre las ganancias y la mortalidad infantil.

No queremos extendernos sobre los efectos de la nutrición inadecuada; investigaciones realizadas en 1936 por Sir John Orr demuestran que la mitad de la población del país inglés tenía un nivel de nutrición conveniente y necesario, mientras que la otra mitad no alcanzaba a aquél.

Sólo llamaremos la atención sobre las necesidades que debieran cubrir ciertos específicos trabajos de la industria, y así ha llegado a conocerse que ciertos trabajadores, sobre todo los dedicados a las faenas del campo, podrían, en algún caso, llegar a ne-

cesitar 7.000 calorías, puesto que el gasto energético en ellos alcanza este nivel.

Son bastantes las investigaciones llevadas a cabo durante los últimos años para conocer cuáles son las necesidades mínimas que una familia compuesta de hombre, mujer y tres niños deben satisfacer, y desde este punto de vista se ha llegado a determinar lo llamado línea de «pobreza». No hacemos expresión de las mismas, puesto que esto sería tarea que debiera emprenderse en nuestro país con fines de conocer el verdadero estado económico de la población española en relación con las circunstancias vitales. Irurozqui, en España, ha insistido sobre este aspecto, que hacemos eco nosotros en este momento.

No insistimos más en el aspecto biológico del salario; por el contrario, deseamos llamar la atención sobre ciertos aspectos de la remuneración del obrero que se ha designado recientemente con el nombre de «salario psicológico», sobre el que la National Industrial Conference Board, de Estados Unidos, ha emprendido un estudio, y del que extraemos datos. Se sometió en distintas empresas, y a juicio de los obreros, cuáles eran las aspiraciones mostradas por ellos que más les satisfacían en su trabajo. En orden de frecuencia, se expresaron de la siguiente forma:

Seguridad del empleo...	44,7
Ocasión de avance en la Compañía...	30,7
Remuneración (salario de base)...	27,9
Seguros colectivos de vida y enfermedad...	24,4
Necesidad de conocer el éxito y el fracaso...	19,2
Género del trabajo...	18,5
Régimen de vacaciones...	16,4
Cualidades psicológicas en los vigilantes...	16,3
Participación en los beneficios...	15,7
Condiciones físicas del trabajo...	14,4
Actitud de la Compañía en relación al trabajador...	13,6

Número de horas de trabajo.....	11,7
Cantinas, cocinas móviles, comedores.....	11,2
Sitios de responsabilidad a personas del exterior, más que a las gentes que salen del seno de la Compañía.....	11,1
Programas de cuidados médicos.....	10,4
Calidad de la vigilancia.....	10,4
Control del mérito y del rendimiento del trabajador.....	10,1

Comprendiendo la importancia de esta nueva tendencia, queremos aportar unas bases doctrinales de la moderna psicología que consideramos las más adecuadas al conocimiento del obrero y que nos pudieran servir de punto de partida para actuar de manera decidida sobre el espíritu de los hombres dedicados al trabajo. Prescindimos para ello de toda aquella aportación de la llamada psicología de elementos, aquella que se ocupaba de las facultades anímicas, la atención, la memoria, la voluntad, el juicio, etc., y nos ocupamos, por el contrario, de la denominada psicología estructural.

Esta psicología trata de conocer el sentido de que están dotadas todas nuestras actividades. Refiere a valor todo hecho humano y tiene como punto característico de que parte de la totalidad de la estructura psíquica.

Es otra de sus características la consideración de que el espíritu de los hombres está acondicionado temporalmente. Insistiendo en que el sentido de la vida espiritual va determinado por la cultura objetiva históricamente dada. La cultura se quebraría en un conjunto de zonas de rendimiento, ciencia, arte, religión, sociedad, derecho, técnica, educación, moral. Sería la vida como una tumultuosa sinfonía sobre la cual pudiesen sobresalir ciertos temas cardinales.

Es muy conveniente el considerar que esta psicología mantiene la idea fundamental de que en cada acto realizado por el hombre espiritualmente se dan todas las formas de vida posibles.

Los actos para la psicología estructural serían estéticos cuando no pudiesen ser agotados intelectualmente. Sería económico todo acto que tuviese una referencia utilitaria. Sería religioso cuando se refiriera a la vida total. Sería social cuando se vinculara a una idea de poder o de simpatía; de identidad de orientaciones.

La clasificación de los hombres que creemos útil para nuestro fin de conocer el obrero en sus aspiraciones y poder corresponder con sus necesidades espirituales sería, siguiendo a Spranger, la siguiente:

Homo Theoreticus.—Actitud cognoscitiva, objetividad. Su situación ante los objetos es clasificarlos en verdaderos o falsos. El mundo sería para él un almacén de esencias fundamentales. El valor de conocer estaría para él por encima de todos los valores.

Homo Oeconomicus.—Antepone a todas las demás cosas el valor de la utilidad. Si pretende conocer, busca las cosas útiles; la estética, para él, es un método de propaganda; la religión tiene para él un valor, y en lo esencial es un ser marcadamente egoísta.

Homo Socialis.—Su psicología pudiese sintetizarse en un solo término: amor hacia sus semejantes.

Homo Politicus.—Es el que, conociendo que en la vida práctica unos están subordinados a los otros, su móvil fundamental de actividad es ocupar puestos elevados. El piensa que el-saber es poder.

Homo Religiosus.—Es el que busca la suprema vivencia de valor, absolutamente satisfactoria.

Consideramos que estas líneas directivas en el conocimiento del alma de los hombres tendrían un gran valor para la tarea del conocimiento psicológico del obrero y que de él podría partirse para concederle las satisfacciones que por contribuir a la grandeza de la construcción económico-espiritual de un país pudieran concedérsele.

FERNANDO HERNÁNDEZ GIL: *La Seguridad Social y su proyección en el campo.*—SEGURIDAD SOCIAL.—República Dominicana, julio-agosto 1955.

A continuación destacamos las partes más interesantes de este artículo, ya que por su interés merece la atención de nuestros lectores:

Actualmente parece como si al conjuro de la Seguridad Social—en penetrar en sus secretos—nos debatiéramos los hombres de nuestra generación, y aunque sólo sea—hecha abstracción de sus posibilidades reales o prácticas—por lo que tiene para todos de esperanza este rayo de luz en un mundo de tinieblas, es aceptable y merece de nuestro considerado examen. De aquí que prestemos la mayor atención al meditar sobre esta nueva oportunidad que ofrece la dogmática político-social del momento, y que se sintetiza en la idea de la Seguridad Social, común denominador de buen número de soluciones, que deben contribuir al primado de la justicia social entre los hombres y que tengan como fin un mundo de paz y un mundo mejor. Tan general es su enunciado, que hacia la Seguridad Social así concebida han de enderezarse todos los pasos que en las plurales actividades de la vida humana existan, y más aún cuando estas actividades sean coordinadas y dirigidas hacia el común beneficio de las colec-

tividades políticas que se constituyen en naciones. En este sentido, cuando la Seguridad Social queda asimilada y equiparada a una acción o programa de Gobierno, es, en definitiva, esta acción—la del Poder público—la que debe estar—si se estiman legítimos sus fines—al servicio de esa colectividad organizada y, antes que de la colectividad misma, al servicio de sus miembros, como llevadores que son de unos derechos primarios innatos e inalienables en muy acentuadas proporciones.

Nuestro empeño ha de verse forzosamente circunscrito al estudio de la Seguridad Social, en su más limitada idea, como concierto o sistema de medidas dimanantes de la acción constituyente del Estado y que conducen, de un modo mediato o inmediato, a la elevación moral, material (económica) y social de los trabajadores; medidas de la más variada índole y que constituyen, sin duda, una superación indudable de los tradicionales sistemas de los Seguros sociales.

He aquí un tema de gran actualidad y que, como otros muchos de los que integran el inmediato quehacer del sociólogo o del político—y, mejor aún, del político con inquietudes sociológicas—, todavía no está jurídicamente definido y concretado, y, sin embargo, se puede afirmar que un día y otro se está haciendo Seguridad Social: Seguridad Social es—en un sentido amplio de la idea—el conjunto de medidas emanadas de una concepción abstracta de los problemas vitales del individuo trabajador y conducentes a su integración en un medio apto para el desarrollo de su actividad como persona, como ciudadano y como trabajador inserto en una comunidad nacional. En una concepción más estricta de la idea de Seguridad Social puede concebirse como el conjunto de medidas legislativas conducentes a la elevación moral y dignificadora del tra-

bajador mediante medidas preventivas, en unos casos, y de compensación y cobertura, en otros, de los eventos de todo género que puedan determinar en el futuro una disminución del mínimo vital que al sujeto protegido (el trabajador) debe otorgarle el Estado—aun respetando la libertad individual—, no puede permanecer impasible ante la adversidad económica de sus ciudadanos, que unas veces tiene su origen en la falta de trabajo, otras en la edad y otras en la enfermedad, el accidente, etc.

La Seguridad Social es un concepto nuevo, y, por tanto, la imprecisión es natural al tratar de fijar sus límites y contornos, y si éstos tienen movilidad evidente, bien claro queda que su contenido no puede ser fácilmente habido. Así lo anota Menéndez Pidal al afirmar que este concepto ha de integrarse en el Derecho Social; aun cuando puede tener zonas comunes con los Seguros sociales, éstos son la especie de aquel genérico concepto. Compartido este criterio, nosotros pensamos que la Seguridad Social actual es la suma de todas las medidas adoptadas hasta el presente y conducentes a garantizar a los trabajadores de las múltiples coyunturas que les colocan en situación de inferioridad dentro de la comunidad. Ciertamente que la Seguridad Social, en una acepción amplia, desborda notablemente cualquier concreción que pueda hacerse, y así puede algún autor (Pérez Leñero) estimar que ésta ha de consistir en coordinar y armonizar en el mundo de las ideas—tan múltiples y tan simples a la vez—toda la actividad del hombre; de aquí que descansa en una fundamentación jurídica, sociológica y económica; que, en su triple sentido, ha de manifestarse extensamente esa actividad del hombre.

Nosotros estimamos que esta generalización del concepto entraña su imprecisión y ofrece el peligro de su des-

naturalización; de aquí que consideremos el concepto de Seguridad Social como algo más constreñido a la realidad del hombre trabajador. Ciertamente lo consideramos buena parte de los tratadistas; pero, a nuestro juicio, para lograr esos objetivos últimos o finales han de lograrse otros muchos más próximos y que aún no se alcanzaron. Hagamos, pues, abstracción de esa Seguridad Social amplia, por no servir a nuestros fines inmediatos.

Al lado de esta concepción amplia de la Seguridad Social existen otras más en armonía con el estado actual de la cuestión, y, a nuestro juicio, sobre las que ahora se debe pensar llevar a efecto las realizaciones inmediatas.

Así, Cuenca dice: «Los Seguros Sociales eran medio de realización de la Seguridad Social, pero sólo parcialmente; de este carácter parcial, así como de la falta de unión entre las distintas Entidades aseguradoras, se deriva su falta de eficacia.» «Seguro social total—añade—es aquel que ofrezca al trabajador lo necesario contra las consecuencias de cualquiera de los riesgos a que está expuesto; sin perjuicio de esta coordinación, puede aceptarse la separación técnica del Seguro para cada riesgo. Pero la idea de la Seguridad Social, tanto desde el punto de vista teórico como en el terreno de la experiencia universal, es mucho más amplia y fecunda que la del Seguro social. Este es un medio entre los muy diversos empleados para alcanzar el fin total de la Seguridad Social.»

La Seguridad Social participa—según Luño Peña—de las siguientes características:

Una, total y general, las que determinan la exigencia de una verdadera solidaridad nacional. El principio de la unidad se coordina con la característica esencial de generalidad y de to-

talidad como integrantes del orden jurídico, económico, social y político de un Estado, pues es evidente que afectan primordialmente a la economía nacional los graves problemas inherentes al paro, al trabajo y su retribución, a la sanidad nacional, al accidente, a la enfermedad profesional, etc.

Jordana de Pozas afronta también el problema, y dice: «La noción de la Seguridad Social tiene un carácter objetivo perfectamente compatible con la de Previsión, que es una cualidad de un sujeto individual o colectivo». Añade: «La Seguridad Social es aquella situación en que el hombre se encuentra a cubierto de los riesgos que amenazan la normalidad de su empleo, la suficiencia de su retribución laboral o la salud y la integridad física de él y de su familia. La Seguridad Social, en cuanto a fin, puede ser objeto de la política o de la conducta; pero, hablando con precisión, no puede ser enseñada, porque no es ciencia, ni arte, ni norma».

Compárense estas conclusiones de Jordana de Pozas y las establecidas por Pérez Leñero más arriba y se verá que al aceptarse por los tratadistas conclusiones tan abiertamente opuestas como discrepantes nos dan la mejor prueba y argumento del estado presente de la cuestión que analizamos.

Desde los ángulos más opuestos tratan de allegar argumentos para forjar o reforzar el concepto. Lleó entiende que la política de Seguridad Social no puede ser obra exclusiva del Estado, ni consecuencia del mandato taumáturgico de la Ley. La sociedad tiene que colaborar en esa política si se quiere que rinda todos sus frutos de paz y de armonía social.

De otra parte, existe quien asimila el concepto de Seguridad Social a Seguros sociales.

Así, Alvarez Ude (sobre algunos problemas técnicos de la Seguridad

Social, ed. I. N. P., Madrid, 1950), se inclina por un concepto restringido de la Seguridad Social, y entiende que ésta y Seguro social son sinónimos o equivalentes.

Gascón y Marín afirmó, igualmente, que la denominada Seguridad Social es la interpretación del día de los Seguros sociales.

Postulan por una posición que, partiendo de esta idea general, sea progresiva o evolutiva, se manifiesta Baylos, y puede estimar «que la propagación de la Seguridad Social no ha implicado forzosamente el que los distintos sistemas positivos se hayan enriquecido con la creación de nuevas instituciones ni aun, a veces, con la modificación o alteración de las existentes».

¿La Seguridad Social es sólo una expresión nueva? En cierto modo es algo así como una denominación más ajustada para aludir «al conjunto de instituciones y medidas que persiguen garantizar la permanencia de los ingresos de que cada uno vive frente a las eventualidades que puedan privarle de ellos». «La Seguridad Social constituye un tratamiento nuevo de las instituciones más que una creación de instituciones nuevas. La nota que acompaña a la Seguridad Social es siempre idéntica: plan, sistema, reviste un interés extraordinario y prestan a la nueva idea la virtud de constituir un punto de fusión de las distintas instituciones políticas, económicas y sociales para lanzarlas en una dirección».

Como advierte Flores Alvarez y puede seguirse de la sumaria exégesis de los tratadistas elaboradores de la Seguridad Social, la disparidad de opiniones acerca de lo que sea la llamada Seguridad Social es grande, y no sólo en lo esencial de su contenido, sino que, oscuras y confusas—en el sentido cartesiano—, se presentan las

ideas en este transitado territorio. Definir la Seguridad Social no es únicamente definirla, es, además e inevitablemente, definirse; es decir, decidirse por un camino u otro, con plena conciencia de que tal decisión, cualquiera que ella sea, compromete el destino de una cultura que es la nuestra.

De aquí que nosotros, sin otra pretensión o ambición que la de contribuir a la fijación del concepto de la Seguridad Social en el momento y en España, habida cuenta de la situación legislativa, establezcamos que el único medio de realización de la Seguridad Social ha de encontrarse a través del Derecho; por ello, hemos de detenernos, siquiera sea muy brevemente, a considerar las posibilidades de su estudio dentro del llamado Derecho Social.

Cierto es que la Seguridad Social, en su aplicación práctica, ha de necesitar del auxilio del Derecho, pues el Derecho es el mejor medio de realización práctica de las ideas de Seguridad Social; el Derecho ha de ser el camino por el que objetivamente la Seguridad Social quede vinculada de un modo permanente a la legislación positiva de un país, vinculación que es signo de utilidad, permanencia y garantía; el Derecho ha de servir, en su consideración o estimación subjetiva, para fijar y determinar los límites de esa Seguridad Social, habida cuenta de los sujetos afectados (trabajadores); la tarea legislativa ha de usar el Derecho para la plasmación de la Seguridad Social en los correspondientes instrumentos legales (leyes, decretos, órdenes, etc.).

Estos problemas ya vienen siendo objeto de la atención de los tratadistas; así, Martí Bufill dice: «El Derecho de la Seguridad Social, fundado en la propia vida, tiene horizontes incommensurables; el hombre, por el solo

hecho de vivir, tiene perfecto derecho de garantía contra los infortunios que puedan alterar el curso de su vida; es decir, el hecho de garantía es una consecuencia del derecho a la vida. En tal sentido, se extiende a todos los ciudadanos de un país, sin limitación de circunstancia alguna (principio de la universalidad del campo de aplicación), y, por otra parte, el derecho, al ser consubstancial a la naturaleza humana, le debe acompañar al pasar de un país a otro (principio de internacionalidad)».

De esta necesidad de un derecho específico y privativo de la Seguridad Social también se hace eco Guillén Rabocco, y propugna decididamente porque se constituyan en rama independiente del derecho, basado en las plurales consideraciones del sujeto, objeto, causa y fines, pues este Derecho está constituido por verdaderas normas jurídicas, con características propias que las separan y diferencian de otras ramas jurídicas.

En análogo sentido se pronuncia R. Eoch, al indicar que la legislación sobre Seguridad Social poco a poco se ha transformado en una legislación de orden público, aunque no esté integrada en el Derecho Público, pues permanece autónoma y con su carácter especial, hasta el punto de que parece tiende a separarse del Derecho del Trabajo. Destaca—al propósito—la falta de adecuación entre el Derecho del Trabajo y la política sanitaria, y, en cambio, anota la interdependencia que existe entre ésta y la Seguridad Social. Considera, por último, la lenta—pero progresiva—limitación del Derecho Privado que la Seguridad Social origina en los contratos, derecho de familia, responsabilidad, etc.

En orden al sistema o estructura de este nuevo Derecho—puesto que hasta que no se concibe a la Seguridad Social como una superación de todas las

normas legales aplicables a los Seguros privado o público, no se puede hablar de la necesidad de un derecho específico—, se debate igualmente la doctrina ante la eventualidad de un encuadramiento dentro de alguna de las ramas del Derecho tradicionales. Conocida es la trayectoria de formación o evolución del Derecho Social; en sus comienzos, es Derecho Civil; más tarde, se desplaza al Derecho Público (administrativo en gran parte, comenzando en otra su carácter privado), para segregarse, por último, de aquéllos y formar la ciencia específica y propia del Derecho Social, integrada por normas que en su origen y circunstancias tienen la más heterogénea procedencia. Sucede ahora si la llamada Seguridad Social debe ser absorbida y quedar integrada dentro del actual Derecho Social. A primera vista, si se le quieren buscar aprioridades y antecedentes, es incuestionable que éstos (próximos y remotos) están en el Derecho Social actual. Así, Pérez Botija estima que los Seguros sociales constituyen parte y elemento del Derecho del Trabajo en cuanto derivan de la relación laboral.

«Por el contrario, la doctrina alemana, exceptuando Molitor—dice García Oviedo—, excluye los Seguros sociales del Derecho del Trabajo, apoyando su criterio en el objeto y carácter de este Derecho, que circunscribe el campo de su acción a las relaciones jurídico-laborales, y los Seguros sociales quedan al margen de la relación laboral, pues se rigen por normas distintas y, en todo caso, las de éstos son de Derecho Público.»

Como puede advertirse, la negativa a considerar el Derecho de Seguridad Social como integrante del Derecho del Trabajo no tiene demasiada fortaleza; es un reparo de carácter doctrinal que no puede obstaculizar eficientemente la absorción de este aspecto del Dere-

cho; en definitiva, el origen es único, y las razones de existir, también asimilables y comunes.

Atendiendo a razones prácticas y advertida la realidad de los pueblos—en orden al progreso creciente de la Seguridad Social—, es manifiesto que su efectividad está en proporción directa a las normas legislativas existentes. Un programa político de adhesión a las Conferencias Internacionales del Trabajo o de la Seguridad Social nada representa en orden a lo eficiente y útil, si no mantiene la adecuada correlación en orden a las normas jurídicas internas. Sin Ley—«*ius imperii*»—no hay Seguridad Social, y la Ley, para realizarse, exige de un clima jurídico, que se ha de crear y fomentar necesariamente al objeto de que de esta forma puedan sentarse unas Leyes (psicológicas, éticas y de justicia) de las que hayan de partir los caminos que conduzcan al primado de la justicia por la única vía efectiva, y ha de ser la Seguridad Social tan amplia como lo permitan los distintos factores que converjan en las posibilidades de su planteamiento eficiente. Por lo tanto, en el Derecho Social debe darse acogida a la Seguridad Social en sus más plurales manifestaciones. Así lo estiman tratadistas tan insignes como Pérez Botija y Menéndez Pidal. En cambio, García Oviedo entiende que la Previsión Social ha adquirido el carácter de una disciplina independiente del Derecho del Trabajo y debe ser tratada aparte. Fácil parece objetar este criterio, que parte de la hipótesis—a nuestro juicio errónea—de preestablecer unos límites del Derecho del Trabajo, puesto que este Derecho ha de ser aquel que regule las plurales manifestaciones jurídicas que surgen en torno del trabajo. De aquí que consideremos que la Seguridad Social ha de formar necesariamente parte del Derecho Social, y este Derecho, en

todo momento, cumplir los fines y alcanzar los objetivos que a dicha Seguridad Social le siguen, si bien su integración sistemática exige de la lentitud que conviene a toda obra legislativa.

La historia de los Seguros sociales—que por lo reciente y vívida está al alcance de todos—demuestra que las dificultades inherentes a toda obra de aplicación práctica de aquéllos encuentra acentuadas las dificultades cuando el Seguro social se proyecta hacia el campo. Si paramos la atención en la génesis del primer Seguro social de importancia que afloró el acervo legislativo español—el Seguro de Accidentes—, advertimos que ya antes de decidir el Poder ejecutivo su aplicación previó las dificultades que encierra. Así, en las discusiones habidas al efecto en el Instituto de Reformas Sociales—organismo consultivo o prelegislativo que llenó un gran papel en nuestra historia social—se pudieron hacer eco con reiterada insistencia de estas dificultades.

De modo que el primer problema que se ha de prevenir al tratar de implantar cualquier Seguro social en el campo es de índole económica, aunque a él se sumen otros muchos, en cuyo estudio no nos detendremos. De aquí que cualquier tentativa de resolución total del problema de la Seguridad Social en el campo tenga que partir de este postulado. Nosotros pensamos—abstracción de las dificultades técnicas que la Seguridad Social entraña al llevarse a la práctica—que las posibilidades de un desarrollo generalizador han de estar determinadas por la puesta en acción de unos organismos de individualización y control de los trabajadores del campo tan amplios como sea posible. Es necesario—por inevitable e imprescindible—extender la idea por las zonas rurales de España de que los Seguros socia-

les convienen a todos los trabajadores, y esto no puede lograrse sin atraer a los sujetos afectados al cumplimiento de determinados deberes (afiliación, cotización, etc.); de aquí que, al par que se crea ese ambiente psicológico, sea necesario contar con los medios necesarios para captar y encauzarles a los fines propuestos de un modo permanente y perseverante. Así se habrán establecido las dos condiciones indispensables para crear una Seguridad Social eficiente.

Estas dificultades son actualmente válidas y vigentes en buena parte de sus aspectos. Existen factores de la más variada índole, obstativos de una generalización extensiva de la Seguridad Social al campo y que pueden agruparse de muy variadas formas:

a) *Subjetivos*: lo mismo el concepto de Empresas que el concepto de trabajador, están más difundidos y diluidos en el agro español.

a') El empresario o la Empresa no es una entidad fija estática y permanente, como generalmente sucede en otras actividades y que permite una continuidad obligacional, tanto en orden a las relaciones internas del contrato de trabajo cuanto a las externas, es decir, a la proyección pública de éste (deberes de cotización, afiliación, etcétera).

b') El trabajador agrícola no tiene, por lo general, una especialización ni una profesionalidad. Existen excepciones—¡qué duda cabe!—, pero deja de ser cierto que el trabajador del campo es un operario indiferenciado en cuanto al oficio, y esta indiferencia se acentúa en tanto el grado de especialización es menor. Así la vida—los imperativos del vivir—le exige a veces que abandone su actividad habitual (el campo) para desplazarse hacia otras que, circunstancialmente, le permiten el allegarse lo necesario para subsis-

tir. De aquí que consideremos que el grado de especialización es inversamente proporcional a la profesionalidad. Así, un obrero agrícola (no especializado) puede muy bien actuar esporádica y periódicamente como trabajador industrial (oficios bastos, peonajes en las distintas actividades industriales), y esto lleva aparejado como secuela necesaria una serie de interferencias en orden a los Seguros sociales que complican y agudizan su identificación profesional al objeto de una adecuada protección. Tampoco deja de prodigarse la llamada figura del trabajador autónomo—débil económicamente y susceptible de protección—, pero de aun más difícil logro, so pena de generalizar demasiado, con el subsiguiente peligro, tanto para el régimen protector cuanto para fines de seguridad. Ahí tenemos al pequeño campesino que, aun laborando con independencia en períodos determinados del año (bien en predios propios, bien mediante pequeños arrendamientos o aparcerías), allega para sí recursos, pero no los suficientes al objeto de quedar excluido de la protección a que su inferioridad económica le hace acreedor.

b) **Objetivos :**

a') El campo es heterogéneo y complejo. Si se examina la geografía de cualquier pueblo, ella nos dará por anticipado la complejidad del problema. Y la geografía es el principio, pues a ella han de superponerse una extensa gama de factores que van influyendo y perfilando la estela económica de su masa campesina. Si las fórmulas económicas son susceptibles de internacionalización en cuanto a la industria se refiere, parece evidente considerar que en orden al campo no ocurre otro tanto. Un obrero industrial de Alemania o Suecia no difiere en lo esencial o substancial de un

obrero de la misma actividad en España o en Italia; por lo tanto, en orden a la Seguridad Social, pueden ser objeto de análoga estimación y semejantes módulos. En cambio, del campesino español—y sus problemas—no puede decirse otro tanto. Y a esta diferenciación han de contribuir factores o elementos tan diversos como la altitud, la calidad, la demografía, la distribución de la propiedad, las comunicaciones, etc., y cuantos otros han decidido a un pueblo a construir una entidad colectiva diferenciada y, por lo tanto, distinta de las demás que se integran en el concierto mundial de las naciones. España indudablemente que tiene, dentro de su pluralidad, rasgos bien acusados, y aun dentro de ella misma—¡tantas veces se ha repetido!—las soluciones de su campesinado en su estimación social ¡han de ser tan distintas, si se quiere que sean útiles y logren de la permanencia y continuidad!

b') Los Seguros sociales y el campo. Cómo se han abordado los problemas en España para afrontar la Seguridad Social en el campo, es otra base fundamental de nuestro estudio.

Indudablemente es que los Seguros sociales han ido penetrando pausada y progresivamente en España. Siempre—puede hacerse la afirmación sin recelos ni temores—el campo ha formado al final de esta penetración. ¿Es éste un simple signo de desgana o de abandono y supeditación? Creemos que la negativa se impone. No; al campo no le han alcanzado tan intensa y extensamente los Seguros sociales, no por olvido o parcial mediatización de los Poderes públicos. El campo va retrasado con relación a la actividad industrial obediente, sin duda, a la complejidad y dificultad de sus problemas. Esto es máxima de experiencia para todos aquellos que, desde un ángulo u otro de su actividad profesional, se

han preocupado—con inquietud y entusiasmo—de buscar fórmulas hábiles que permitan contribuir de algún modo al aumento del bienestar del campesino español.

c') Extensión de la Seguridad Social en el campo. Si se entiende—como creemos debe ser—por Seguridad Social el conjunto de medidas o sistemas económico-sociales tendentes a proporcionar un mayor bienestar a los trabajadores al objeto de afrontar el problema actual, no puede decirse que se ha alcanzado el cénit o la plenitud de la Seguridad Social en el campo, toda vez que los Seguros sociales establecidos o en vías de establecerse no han alcanzado pleno desarrollo. En este caso podemos decir que la obra de previsión defensiva—siguiendo la terminología del señor Girón—se ha logrado. Pero la Seguridad Social es más complicada y ambiciosa; la labor de previsión es uno de los elementos o factores—quizá el primero y más importante—, pero para crear un clima de Seguridad Social hace falta despejar más incógnitas. La Seguridad Social es, en nuestro concepto y en sus líneas generales, una fórmula política capaz de resolver los problemas sociales, y constituye evidentemente la superación de las teorías marxistas, liberales, corporativas, etc., que durante años enarbolaron los distintos partidos políticos y ajustadas a sus privativas necesidades de captación de voluntades han venido a caer sucesivamente en el olvido o el descrédito, por ineficientes y estériles, después de años de experiencias, seguidas del fracaso. Se tiende a la solución política o de ambientación, primero, y de planificación, después, para llegar a la implantación de esas medidas de plena cobertura.

Para su logro es necesario cumplir una serie de etapas bien marcadas que exigen en todo caso la conexión e in-

terdependencia, y quizá uno de los mayores inconvenientes se encuentre actualmente en la inadecuación de la organización administrativa presente que, obedeciendo a principios superados o en trance de superarse, origina la inadaptación que es natural, y por ello—y así se ha hecho en otros países—es indispensable que se aborde la Seguridad Social desde arriba y con un criterio totalizador, al objeto de que sea más efectiva en todos los estratos adonde debe llegar y proyectarse.

En España, la Seguridad Social no tiene—todavía—en el campo el alcance que en la esfera industrial; sin pretender agotar el tema, y como enunciado de aquellos aspectos donde más marcadamente se advierte esta discriminación, enunciemos los siguientes:

1.º La protección por accidentes del trabajo es mucho más limitada, especialmente en la llamada pequeña agricultura.

2.º No existen subsidios de paro, ya establecidos en muchas actividades industriales (construcción, electricidad, textil, etc.).

3.º Carece el trabajador agrícola del sistema mutual (Montepíos), tan generalizado en el ámbito industrial.

4.º El Seguro de Enfermedad no alcanza a la gran masa de los trabajadores eventuales o temporales agrícolas, con el consiguiente perjuicio.

5.º En lo relativo a vacaciones anuales retribuidas y gratificaciones de Navidad y 18 de julio, también es objeto de una situación desventajosa, pues tanto unas como otras son mucho más restringidas en el ámbito agrícola que en el industrial (siete días de descanso o de salario en la agricultura por año, y diez, doce, quince, veinte, treinta y aun más en las actividades industriales).

He aquí, sucinta y simplemente enunciadas, las más salientes notas que revelan de un modo incontestable lo anómalo de la protección dispensada al trabajador agrícola, que aun permanece al margen de la protección otorgada al industrial.

No debemos dar término a este trabajo sin hacer especial referencia a la inquietud recientemente manifestada por llevar a pronto término esta desigualdad en los órganos del Ministerio de Trabajo; así, en la I Asamblea Plenaria del I. N. P. se aprobaron conclusiones que conducen a una equiparación absoluta del trabajador del campo al industrial. En las conclusiones de la I Asamblea, aprobadas bajo el enunciado de «La Seguridad Social de los trabajadores del campo», estiman como inaplazable la más amplia y efectiva protección de los trabajadores del campo mediante la cobertura integral de sus riesgos sociales (conclusión 1.^a). Este Seguro social alcanza la protección sanitaria, económica, educativa y crediticia de la familia trabajadora campesina (conclusión 4.^a). Se creará un Seguro social agrícola que proteja en los casos de enfermedad, maternidad, vejez, invalidez, muerte, accidentes del trabajo, enfermedad profesional, paro estacional, nupcialidad, natalidad, viudedad, orfandad y escolaridad; es decir, se establecen bases para un sistema de total seguridad. (Vid. Composición, acta y conclusiones de la I Asamblea del I. N. P., Ed. Ministerio de Trabajo, junio 1953.)

Creemos que no está lejano el día en que se alcancen los objetivos propuestos que permitirán haber dado un paso gigantesco en la Seguridad Social española, tan fuertemente impulsada por el Movimiento Nacional.

DR. T. MARCOS CUERVO: *El momento actual del Seguro de Enfermedad: La Asistencia.*—REVISTA DEL SEGURO DE ENFERMEDAD, núm. 19.—Madrid, octubre 1955.

A continuación reproducimos el trabajo de referencia, dada su importancia:

«Los años transcurridos en la evolución del Seguro de Enfermedad es un período de tiempo suficiente para que podamos deducir del mismo, ya que no conclusiones revestidas del carácter de inmutabilidad, sí al menos la experiencia bastante para que, apoyándonos en ella, nos propongamos subsanar deficiencias ya claramente advertidas, mientras perfilamos orientaciones que se señalan como caminos inequívocos hacia objetivos de perfección.

Del Seguro conocemos ya lo bastante para poder sentar afirmaciones que estén por encima de toda razonable controversia. En este orden de ideas nos es posible aseverar, por ejemplo, que el vacío social que el Seguro ha venido a llenar con la tangible efectividad de sus óptimos resultados, constituye la prueba más fehaciente del acierto que representó su implantación.

Nadie discute ya la necesidad del Seguro ni el progreso social que representa su vigencia; y esta universal aceptación de uno de los hechos más destacados en la evolución social española de los últimos tiempos nos permite a todos aquellos que de uno u otro modo trabajamos por y para el Seguro, desprendernos de la preocupación que en su día representó la ambientación de la Obra en la conciencia de sus elementos constitutivos, asegurado y médico, para fijar nuestra atención en aspectos circunscritos de la misma, tratando de mejorarlos.

Tenemos ya los médicos conceptos

claros de lo que es el Seguro. Conocemos perfectamente sus últimos propósitos, estamos compenetrados con su finalidad y nos sirve de aliento cada día la comprobación de sus benéficos efectos. No se nos podrá, pues, tildar de visionarios si después de una mirada retrospectiva reafirmamos nuestra fe en los futuros destinos de la Obra; ni igualmente será posible acusarnos de caer en el pecado de necia vanidad si nos sentimos orgullosos de la labor hasta aquí realizada.

Bien es cierto que el Seguro, como toda obra social progresiva, ha sido objeto de las más cerradas críticas negativas; pero también es verdad que tales críticas, siempre precariamente justificadas, son cada día de más pobre dialéctica y de más endeble contenido. En contrapartida de tales negativismos, no le han faltado al Seguro, ya desde sus comienzos, voces amigas y plumas de la máxima autoridad que, reconociendo verdades, no han regateado el elogio para la finalidad de la Obra y, dentro de ella, para la labor de los sanitarios. Tales elogios, sin embargo, no deben ser para nosotros otra cosa que un estímulo en nuestros deseos de superación. Si nos dejamos adormecer en la engañosa creencia de que el Seguro ha llegado, sea en el orden que sea, al límite de sus posibilidades, ese momento será el que señale la iniciación de su declive; porque para seguir construyendo es indispensable vivir en un insatisfecho deseo de llegar siempre más allá.

De la misión asistencial del Seguro se decía, con acierto incuestionable, en la editorial del número de febrero de esta Revista, que es el fundamento y razón de su existencia. Por entenderlo así, la prestación asistencial constituyó ya en los primeros tiempos del Seguro, e incluso antes de su implantación, motivo de seria preocupación para todos aquellos médicos que ha-

bían de asumir la responsabilidad de llevar adelante una Obra en circunstancias que, por muchos conceptos, se estimaban difíciles.

Una de estas circunstancias, y no precisamente la de menor importancia, era la falta de preparación de la mayoría de los sanitarios para una modalidad específica de ejercicio sobre la que apenas se poseía alguna remota referencia. Se carecía, incluso, de términos adecuados de comparación. Antes del Seguro, todo lo que no fué ejercicio libre había sido una asistencia benéfica, con respecto a la cual (y sin que esto pretenda constituir demérito para ella) la sensibilidad de la clase médica había fácilmente advertido que no podía servir de pauta ordenadora para la asistencia asegurada. El sistema de iguales, imperante en algunas provincias de España, no se asemejaba, ni podía en realidad asemejarse, más que en algunos pequeños detalles formales, a aquello que entreveíamos que habrían de ser los cuidados médicos que la Obra prestase.

A mayor abundamiento, ignorábamos entonces cuál iba a ser la reacción de las clases sanitarias ante el hecho mismo del Seguro, y desconocíamos el alcance que el asegurado daría a los derechos que se le conferían y la valoración empírica con que llegaría a estimar los servicios recibidos. Si a esto añadimos el inevitable período de adaptación que hubimos de vivir y superar, no tenemos por qué encontrar sorprendente que los médicos del Seguro atravesasen horas de indecisión, de desorientación diría más bien, que si afortunadamente superados por la mayoría de ellos, todavía atenazan con dudas a un sector no despreciable de la clase.

Tuvieron, como acabo de decir, su momento tales dudas, pero aquel momento ha pasado. A estas alturas del desarrollo del Seguro es ya difícil en-

contrar explicación para aquellas actitudes que no sean las netamente rectilíneas. En el mejor de los casos, podría admitirse la vacilación en lo que respecta a aspectos circunscritos, casi diría personales, de la cuestión asistencial, pero no es admisible la duda en cuanto a lo que queremos, y cómo lo queremos, para la asistencia del Seguro.

De la duda decía Bergasse que cuando anida en el espíritu engendra en él la tolerancia, y de ésta (la tolerancia) afirmaba que en el fondo no era otra cosa que una manifestación de esencial indiferencia.

He aquí cómo la duda, que nunca fué constructiva, puede resultar además, en cuanto tiene indiferencia, retardataria y, por ende, lesiva.

Es, pues, ya el momento de fijar una orientación, e incluso de definir nuestras aspiraciones en materia asistencial. Tan claras y concretas son, que podrían condensarse en una sola frase: nos proponemos que la prestación asistencial del Seguro iguale, y en muchos aspectos supere, a la asistencia individual privada.

El Seguro está en condiciones de facilitarla así, y así tiene el asegurado derecho a recibirla.

Hemos de afirmar que tal aspiración ha sido ya lograda en muchos aspectos parciales de la misma. En lo puramente técnico, por ejemplo, los cuidados asistenciales que los asegurados reciben, no desmerecen en nada con respecto a los que puede recibir la generalidad de nuestra clase media. Los prestan los mismos médicos que asisten a ésta, y en gran número de casos trabajan para el Seguro algunos otros que cifran sus honorarios en cantidades que resultan prohibitivas para gentes de mediana economía. Es, por lo demás, evidente que los médicos del Seguro rinden, sin excepción y sin reservas, la totalidad de sus conocimientos pro-

fesionales en las atenciones del enfermo asegurado; y si, contra toda razonable apreciación, se estimaren aquéllos insuficientes, esta deficiencia podría ser fácilmente subsanada en un futuro no muy lejano mediante la implantación de pruebas selectivas de personal técnico, todo lo rígidas que se creyese necesario.

Es fácil advertir que no es aquí donde habremos de buscar el déficit asistencial de que pudiera adolecer el Seguro.

Tampoco hemos de buscar este defecto en lo concerniente a aquello que pudiéramos llamar calidad material de la asistencia asegurada. Una simple ojeada sobre ella nos permitirá apreciar sus condiciones.

Los beneficiarios del Seguro disfrutan de centros de tratamiento ambulatorio y de instituciones de internamiento de los que, sin hipérbole, cabría decir que resulta difícil encontrar adjetivos que los elogien debidamente.

En ellos cuenta el asegurado con toda clase de medios técnicos para que el personal facultativo pueda llegar a establecer un diagnóstico; y en los que dispone de inmejorables servicios de exploración diferenciada. Por lo demás, no se le regatea al asegurado, por elevado que sea su coste, cuantos servicios terapéuticos, tanto farmacológicos como físicos, se hayan mostrado eficaces.

En verdad puede afirmarse que los medios para conservar o recuperar la salud de que goza el asegurado sólo podrían ser utilizados por aquellos no asegurados que disfruten de una sólida posición económica.

Todavía podríamos agregar a estas objetivas impresiones un interesantísimo aspecto moral de la asistencia asegurada. Me refiero a la exquisita corrección deontológica con que, por principio, se plantean en el Seguro todo género de indicaciones terapéuti-

cas, en las que, por principio también, se excluye todo factor de interés inconfesable.

Vemos, pues, que técnica, material y moralmente, la asistencia del Seguro es difícilmente censurable. Acaso un análisis de la misma, llevado a cabo con agudo espíritu crítico, podría oponerle ciertos reparos; pero en modo alguno las objeciones que se le hicieran afectarían al fondo de esta cuestión.

Pues bien; siendo esto cierto, y a pesar de ello, a las atenciones médicas, globalmente consideradas, que reciben los asegurados se les hace por bastantes gentes, incluso ajenas al Seguro, reproches serios. A mi juicio, constituye un interesante motivo de curiosidad preguntarnos el porqué.

A la subestimación de la asistencia asegurada en el concepto público contribuyen, con intensidad variable, una serie de factores. De entre ellos citaríamos a ese sector de asegurados que, con un negativismo que podríamos calificar de esencial, desconocen por sistema los beneficios que reciben, para evidenciar solamente las posibles desatenciones.

Viene también influido el problema por la circunstancia de que los inevitables errores técnicos, más fáciles en nuestra profesión que en cualquier otra, son manejados con saña desde fuera del Seguro, con el fin de servir a torcidos intereses, y disculpados desde dentro con escasa generosidad.

Por otra parte, las desatenciones graves en materia asistencial, aunque se produzcan en el Seguro con tan escasa frecuencia que su número resulte despreciable, en cuanto a calificar el fondo del problema se refiere, son comentadas con rencor por los que en ellas resultaron perjudicados y difundidas con fruición por los eternos enemigos del Seguro.

Por último, todavía se produce in-

explicablemente el hecho de que algunas personas de conciencia recta parecen ignorar, cuando califican la prestación asistencial del Seguro, sus evidentes y esenciales características positivas para enjuiciarla solamente bajo signo negativo.

Convencidos como estamos de la verdad asistencial del Seguro, resulta difícil sustraerse a un espontáneo sentimiento de irritación ante la malevolencia, la ligereza o simplemente el error con que en ocasiones, inspiradas muchas veces en inconfesables motivos, se enjuicia su labor reparadora. Tal dificultad se acrecienta cuando estas críticas demoleadoras y negativas se producen de la parte de fuera de nuestros umbrales.

Hemos de sobreponernos, no obstante, a ese sentimiento para hacer firmemente nuestra propia crítica, inquiriendo, en primer lugar, los fundamentos reales que puedan tener los ataques que sufrimos.

Por debernos sinceridad a nosotros mismos, hemos de convenir que no bastan las innegables cualidades negativas que enturbian la personalidad de una parte de los asegurados para explicar de modo total la insatisfacción que exterioriza un sector no desdeñable de los mismos; ni tampoco será bastante, a estos efectos, escudarnos para buscar una justificación tras la poco elegante actitud de los que atacan al Seguro desde dentro, o tras la de aquellos otros que lo combaten desde fuera. No. A la asistencia del Seguro, cuyo grado de bondad lo estimamos tan alto que al valorarlo no lo hacemos sin el temor de que se nos tache de apasionados, le falta todavía algo; y algo, además, que está a nuestro alcance el poderle facilitar sin que ello represente para nosotros ni un mayor esfuerzo ni un más grande sacrificio. Creemos que nuestros problemas han de resolverse *humanizando*

más y sistematizando mejor nuestra asistencia.

Es posible que algunos encuentren contrapuestos estos términos. No lo son, sin embargo. Nada se opone a que una asistencia social que forzosamente ha de sistematizarse, tanto en beneficio de los que la prestan como en el de aquellos que la reciben, se humanice tanto como sea capaz de sentirla el alma del médico que la facilita.

La solidaridad ante el dolor, la caridad como principio eterno, la compasión y toda una gama de sentimientos nobles, de valor inapreciable, han animado siempre el ejercicio profesional de nuestra clase, sea cual fuere la modalidad de este ejercicio y las condiciones en que lo hayan efectuado. Más aún. Siempre fué principio normativo de nuestra conducta profesional humanizar tanto más nuestros cuidados cuanto más desvalida o negativa haya sido la situación o la personalidad de los pacientes a ellos encomendados.

Y siendo esto así, ¿cómo es posible que se nos tilde, muchas veces con razón, de actuar con una fría impersonalidad ante los enfermos del Seguro? ¿Qué ha podido pasar para que estos mismos enfermos se quejen de que por una mal entendida sistematización se les moleste desplazándolos de uno a otro servicio y de una a otra especialidad por motivos que el propio paciente comprueba en seguida que estaban totalmente injustificados?

Forzosamente la contestación a estas preguntas hemos de buscarla en la errónea interpretación que algunos médicos del Seguro dan aún a la misión que se les confíe dentro de la Obra. Todavía quedan médicos que creen, con mayor o menor sinceridad, que aquella misión se reduce a ver en el

enfermo solamente un número y a atemperar, fríamente, su conducta a un reglamento. Hemos de decir que los que así piensan y actúan, además de menospreciar los más elementales principios deontológicos de nuestro ejercicio, causan un perjuicio incalculable a una Obra en la que los más, y en este caso los mejores, se miran con amor y con orgullo.

El asegurado necesita calor humano y comprensión para sus problemas, incluso para aquellos que se derivan de su propia condición de protegido. Sólo reaccionará humanamente cuando seamos nosotros, los médicos, los que demos los primeros pasos, tantos como sean necesarios, en busca de una penetración que si a él le beneficia, a nosotros nos es absolutamente indispensable. Sin ella, sin revestir nuestras atenciones de comprensión, de caridad, de tolerancia, ellos resultarán una cosa mecánica y fría que en nada podrá parecerse a la asistencia que deseamos para el Seguro.

Nuestros techos y paredes son de cristal. No porque irresponsablemente nos hayamos propuesto hacerlos frágilmente vulnerables, sino porque así lo hemos querido para que a través de su transparencia pueda verse, desde todos los puntos de la rosa de los vientos, el interior de nuestra casa y el resultado de nuestro esfuerzo.

Desde luego que no lograrán los enemigos del Seguro destruir sus ingentes realidades; pero sí les será posible empañar los cristalinos muros de su edificio, oscureciendo la labor que en él se realiza, tan pronto como la más ligera omisión les facilite argumentos dialécticos con que combatirlo. Despojémoslos, por tanto, de éste, acaso el único que puedan manejar, de la deshumanización de la asistencia asegurada.

Repercusión de las obligaciones de la legislación fiscal y laboral sobre los costos de la producción.—Comunicación Técnica presentada a la III Conferencia Interamericana de Contabilidad por la Delegación Uruguaya.—REVISTA DE CIENCIAS ECONÓMICAS.—Argentina, enero-febrero 1955.

Por tratarse de un trabajo de valor técnico estimable, transcribimos el mismo íntegramente.

Dentro del régimen liberal de comercio, poca influencia ejercían las disposiciones fiscales o sociales sobre el costo de producción. Los derechos aduaneros eran el más utilizado instrumento fiscal empleado como recurso financiero. Su incidencia era bien clara y definida: afectaban el artículo que se introducía del exterior. Para el proceso industrial afectaba la materia prima, cuando era extranjera y los demás productos complementarios no producidos en el país.

Cuando el impuesto aduanero se utilizó como recurso económico de protección al artículo nacional, generalmente no llegó a gravar las materias primas. Siempre gozaron éstas de un régimen preferencial.

Pero ahora el Estado puede, de la noche a la mañana—como lo reconoció el VI Congreso Internacional de Derecho Financiero y Fiscal de Bruselas—, hacer variar el peso general de los impuestos. Para proteger o acarapar un determinado producto o una categoría profesional de productores, dicta dos o tres disposiciones fiscales y cambia el panorama, modificando las previsiones.

Entendemos, por consiguiente, que conviene repasar algunos conceptos ya desarrollados por la ciencia financiera.

I. LEGISLACION FISCAL

1. *El impacto positivo.*—¿Qué sucede cuando se establece un impuesto?

Esta pregunta la contestan los tratadistas de finanzas públicas con los clásicos conceptos de la repercusión, traslación, incidencias y efectos económicos o difusión de los impuestos o de las cargas tributarias en general.

La denominación del tema sobre el cual versa esta comunicación nos lleva a pensar que sólo interesa a ella el concepto de repercusión o impacto del impuesto, ya que debemos disertar sobre: «Repercusión de las obligaciones de la legislación fiscal y laboral sobre el costo de producción». Pero la estrechísima relación de estos conceptos, que no son, al fin y al cabo, más que etapas de un único proceso, hace que debamos trazar de todos ellos un brevísimo análisis teórico para una más global comprensión de sus efectos en el costo de producción.

El análisis de la incidencia de un impuesto tiene por objeto averiguar en quién descansa en forma más inmediata la carga del impuesto. Parecería que el análisis de los efectos económicos del impuesto tiene por objeto el estudio de la situación económica final a que da lugar un impuesto.

La más superficial crítica de estos conceptos nos lleva a afirmar con Benham que «la vieja distinción entre la incidencia y los efectos económicos de un impuesto no es más que un obstáculo al pensamiento claro». Es obvio afirmar que es imposible conocer sobre quién descansa un impuesto, sin saber qué efectos tiene sobre la producción, el consumo, el ahorro, etc., y no se pueden conocer esos efectos sin saber algo acerca de la traslación del impuesto.

En el sistema económico todo afecta a todo lo demás y es imposible estudiar esa realidad sin analizarla, es decir, descomponerla. Por eso dice Nogaro: «Antes de razonar sobre un conjunto de hechos económicos, que bajo las apariencias de la realidad concreta

no son claramente perceptibles, este trabajo de análisis previo es a menudo indispensable y no podría ponerse en duda la legitimidad de esos esquemas—hay quienes gustan de decir modelos—, que al presentar una imagen simplificada de la realidad permitan captar mejor sus lineamientos generales, seguirlos, confrontarlos con la mirada».

De ahí que sin perder de vista la unidad del proceso estudiaremos el impacto, la traslación y la incidencia de los impuestos—en general—, para luego aplicar estos conceptos al caso concreto del costo de producción.

Frente a la pregunta ¿quién paga realmente los impuestos?, puede dar el Derecho Financiero una respuesta que no satisfaga a la Ciencia de las finanzas. Pues al primero le bastará consultar las leyes tributarias, para determinar el sujeto pasivo de la obligación tributaria, pero los financieros, que, como alguien dijo, son muy difíciles de contentar, no se dan por satisfechos con la constatación de esta apariencia.

Pues el sujeto legal puede tratar con éxito de que otro pague el impuesto y esto no es generalmente una violación de la Ley, sino que cae en un campo que a la Ley no le incumbe.

La Ley puede impedir que un vendedor sume a su precio de venta el monto del impuesto, pero no puede impedir, generalmente, que aumente su precio para resarcirse del impuesto pagado. Naturalmente que hacemos nuestras hipótesis y sacamos nuestras conclusiones para el orden económico actual, donde no está previsto el esfuerzo productivo de cada individuo y la exacta retribución del mismo, sino que en el juego más o menos libre de la oferta y la demanda, se pueden cambiar las condiciones del mercado.

Por eso decimos que la Ley puede interponer obstáculos, pero estos obs-

táculos son excepcionales y sólo impiden parcialmente que se hagan esfuerzos eficaces para lograr que otros paguen una parte de los impuestos de los cuales somos el sujeto legal.

Examinemos, pues, cada uno de los conceptos enunciados.

2. *Percusión del impuesto.*—La percusión de un impuesto es el punto o el sujeto pasivo al cual la Ley impone la exacción.

El impacto del impuesto a las ventas resulta sobre el vendedor, el cual invariablemente lo traslada al comprador.

El impacto del impuesto personal a la renta, en los países en que existe, es sobre los ingresos de persona obligada.

La persona que entrega dinero al Estado no es necesariamente aquella sobre la cual recae el impacto del impuesto.

En el caso, por ejemplo, de la contribución para jubilaciones, en el Uruguay, el patrono actúa como agente recaudador, pero el impacto recae en parte sobre el patrono y en parte sobre el obrero.

Por eso es necesario hacer cuidadosamente este análisis para no comenzar el estudio de la traslación e incidencia con una base falsa.

3. *Traslación del impuesto.*—La traslación de un impuesto es el proceso por medio del cual se fuerza a otra persona a pagarlo.

El vendedor que puede subir el precio de su artículo cuando debe pagar un nuevo impuesto, ha trasladado ese impuesto.

El impuesto puede ser trasladado en parte, en su totalidad y puede no ser trasladado.

Un impuesto puede ser trasladado varias veces hasta encontrar al sujeto final que es en definitiva quien lo paga.

Con respecto a la dirección en que

un impuesto se traslada, se dice que un impuesto puede ser trasladado y retrotrasladado. La traslación puede, además, estudiarse en el período de mercado, a corto plazo y a largo plazo.

4. *Protraslación y retrotraslación.*—La protraslación de un impuesto, puede aumentar el precio de su producto, protraslada el impuesto.

Hay retrotraslación cuando un nuevo impuesto determina que se pague menos un producto para que con la diferencia se pague total o parcialmente el impuesto.

El fabricante que logra una disminución de precio en su materia prima o en el precio de la mano de obra, lo cual le hace mantener constantes sus costos a pesar del nuevo impuesto, retrotraslada el impuesto.

Es de advertir que normalmente la protraslación la puede hacer el vendedor, mientras que la retrotraslación la hace el comprador.

i) *La protraslación y la retrotraslación en el período de mercado.*—La traslación en el período de mercado es la que se logra a través de un cambio de precio de la oferta de bienes existentes.

Hay protraslación si los precios se aumentan y retrotraslación si el comprador logra que los precios se bajen.

ii) *La protraslación y la retrotraslación a corto plazo.*—La traslación a corto plazo es la que se efectúa a través de un cambio en el precio de una oferta futura que ha de producirse con un determinado equipo de producción.

Hay protraslación a corto plazo cuando un productor puede aumentar el precio de lo fabricado con determinada planta o equipo.

Hay retrotraslación a corto plazo cuando el comprador obliga a la reducción del precio a que compra el producto que produce determinado equipo industrial.

Supongamos un fabricante de zapatos, que hace mil pares al día, que vende a \$ 20 el par. Se establece un impuesto de \$ 5 por par. El fabricante podrá trasladar ese impuesto vendiendo sus zapatos a \$ 25 el par, pero esto puede determinar una reducción en sus ventas, y en tales condiciones, sólo venderá 800 pares. Su decisión final dependerá entonces de una cantidad de factores cuyo análisis habrá de hacer el Contador como economista de la Empresa.

Nuestro productor podrá hacer una retrotraslación en el caso de adquirir su materia prima más barata o reducir el monto de los salarios que deba pagar, pudiendo así vender sus zapatos igual a \$ 20, para lo cual ha debido disminuir su costo en igual cantidad que el monto del impuesto.

iii) *La protraslación y retrotraslación a largo plazo.*—La traslación a largo plazo se efectúa por medio de un cambio en el precio resultante de un cambio en la capacidad de producción.

El cambio de capacidad puede obtenerse por medio de la reducción o la ampliación de las plantas industriales o por la eliminación de las Empresas marginales o por la entrada de nuevas Empresas.

Habrà protraslación cuando el precio que se cobra aumenta como resultado del cambio de capacidad productiva que se deba al impuesto, y retrotraslación cuando el impuesto hace que se disminuya el precio como consecuencia del cambio de la capacidad productiva que le es atribuible. Una reducción de Empresas por eliminación de las marginales puede determinar una disminución en el costo, si es una industria que trabaja con costos decrecientes, por el aumento de la producción en las Empresas que subsistan.

El fenómeno contrario se producirá en el caso de que la industria tenga costos crecientes.

Y la reducción no tendrá efectos sobre los costos en los de costos constantes.

La medida en que estas condiciones de variación de los costos por traslación del impuesto influyen en los precios depende de otros factores, como ser las condiciones de la demanda, el grado de competencia, etc., y se verán en el caso particular de cada impuesto en la parte pertinente de este trabajo.

La protraslación a largo plazo puede tener como consecuencia la eliminación de los comerciantes que estaban en peores condiciones económicas, ya sea por una disminución de la demanda o por la disminución de los costos de las Empresas que puedan hacerlo.

La retrotraslación puede tener como consecuencia a largo plazo, que sólo subsistan en el mercado los proveedores que puedan soportar esa disminución en el precio de venta, y por consiguiente esto disminuirá la competencia.

5. *La incidencia y efectos económicos de los impuestos.*—La incidencia es el último sujeto en quien reside un impuesto.

Pero no deja de ser una exageración tomar estas palabras al pie de la letra. No se puede nunca decir que un impuesto, al llegar a determinada etapa de su proceso, jamás puede ser trasladado.

Al hablar de incidencia siempre cargamos nuestro acento conceptual en una etapa final del proceso, pues de otra manera estaríamos en caso de traslación, ya sea en el mercado, a corto o largo plazo.

La incidencia final puede ser identificada con la traslación a largo plazo cuando se han hecho todos los cambios en la capacidad productiva.

Aun no debe olvidarse la posibilidad de que pueda modificarse la incidencia y convertirse en una etapa de

la traslación cuando un hecho económico fortuito, o un acontecimiento político o social determine la liberación del impuesto por parte del último obligado: esos serían efectos económicos del mismo.

Ahora entraremos al fondo de nuestro asunto aplicando estos conceptos de percusión, traslación o incidencia de los impuestos al costo de producción.

Sólo nos resta advertir que esta influencia estará fuertemente condicionada por la situación de competencia del medio económico donde se ejerza la presión del impuesto.

Condiciones de libre competencia, de competencia monopolística, de monopolio, de oligopolio o de cualquier otra, determinarán distintos efectos de la traslación de los impuestos.

Y una última consideración antes de dejar estas generalidades.

De lo expuesto se deduce que es materialmente imposible considerar la traslación de los impuestos bajo cada una de las diversas situaciones que puedan darse. Por eso sólo intentaremos considerar los efectos más previsibles, en las condiciones más ordinariamente conocidas que las cargas tributarias puedan tener en el costo de producción.

6. *La estructura fiscal.*—La estructura del régimen fiscal de cada país ha de influir, forzosamente, en la forma como los impuestos actúen.

La evolución de la ordenación tributaria en el Uruguay reviste características similares a la de muchos países latinoamericanos, aunque la ausencia de un sistema de impuestos cedulares y global sobre los réditos determina una marcada significación de la imposición indirecta (actos y consumos).

En general, puede afirmarse que dos elementos fundamentales han pasado al primer plano en los últimos años

como consecuencia de las recientes modificaciones fiscales: los complejos problemas creados a los contribuyentes percutidos (comercio e industria, principalmente) y las grandes posibilidades de la traslación que provoca una creciente incidencia en el consumo.

En el momento actual, los impuestos que en el Uruguay percuten sobre la actividad industrial y comercial sobre actos y negocios, importación y consumo, absorben más de un 70 por 100 de los ingresos presupuestados. Es decir, pues, que del total de impuestos (los impuestos alcanzan a un 80 por 100 de los ingresos totales, comprendidos las tasas, contribuciones e ingresos del dominio) la imposición indirecta alcanza a más de un 75 por 100.

Este predominio de los impuestos indirectos ya es índice de las grandes posibilidades de traslación en el sistema fiscal del Uruguay. Aceptando que los impuestos directos son aquellos que se dirigen sobre situaciones estables, sobre la posesión de un patrimonio o rédito y que lo grava directamente y que los impuestos indirectos se dirigen al movimiento, al fluir de la riqueza y del rédito, puede afirmarse que los últimos generan traslación con mayor facilidad que los primeros. Si se ha definido a la traslación como un problema de precios, y los impuestos, indirectos, por su propio asiento en el acto o mutación, actúan sobre los precios, puede comprenderse por qué la doctrina alemana utiliza la traslación como elemento básico de distinción entre impuestos directos e indirectos.

Pero precisamente por las grandes posibilidades que ofrece a la traslación el régimen fiscal uruguayo, su influencia sobre los costos se ve atenuada en muchos casos por su absorción en el precio de venta.

Veamos, del rápido análisis de algu-

nos tipos de impuestos, cómo actúan en esta forma:

A) En los impuestos internos al consumo opera la protraslación progresiva, cuando el productor o vendedor aparece como agente de retención. En tal caso, la influencia negativa de los impuestos sobre los costos se ve atenuada, compensada o aun sobrepasada por la inclusión del impuesto en el precio de venta. Desde luego que tal medida supone—en términos generales—una oferta clásica, una demanda rígida y una fase ascendente del ciclo. Estos estímulos en la traslación pueden actuar conjunta o separadamente, y en mayor o menor medida, de acuerdo a una cantidad de factores entre los cuales debe mencionarse el tipo de impuesto.

En esta materia debe razonarse en términos de tendencia, ya que el proceso de la traslación es de gran complejidad, por tratarse esencialmente de un fenómeno de precios.

Pero puede notarse la influencia del impuesto en los costos con mayor intensidad: en los casos de retrotraslación o traslación regresiva los consumidores trasladan hacia atrás, esto es, al productor o vendedor, todo o parte del gravamen.

Es el caso de productores que no deseen incluir el impuesto en el precio, a efectos de expandir el consumo, o que no puedan alterar los precios por elasticidad de la demanda.

Y aun puede suceder un tercer caso, que es el de la retrotraslación oblicua por medio de la cual los consumidores, dentro de determinadas condiciones, obligan al vendedor de otros artículos que no sean los gravados por el impuesto considerado, a absorber los impuestos en los costos, por medio de restricciones a los consumos. Este caso depende de la rigidez de la demanda del artículo gravado, así como el se-

gundo depende, a la inversa, de la elasticidad de la misma.

En cuanto a los impuestos finalistas sobre determinados consumos, los hechos demuestran que la presión del factor financiero contrarresta los móviles económicos, y el impuesto finalista, en la práctica, se convierte en fiscal. Las necesidades del erario—como lo demostró Scialpi—priman a la larga sobre las conveniencias del consumo. Su percusión sobre el costo, en este caso, pasa a influir sobre el consumo.

B) Los tipos de impuestos a la importación presentan efectos económicos similares a los impuestos sobre los consumos, aunque es más factible la traslación en los impuestos aduaneros fiscales que en los proteccionistas, ya que en estos últimos, como en los finalistas, se trata de restringir el consumo mediante la elevación de precios.

Con todo, la restricción al consumo por estos medios finalistas, en la práctica, resulta anulada por la expansión de la demanda sobre ciertos sectores de artículos importados.

C) Los tributos más fácilmente trasladables son los que gravan la producción y las ventas, pues se manifiestan claramente en el precio de venta. Es fácil así, tratándose de artículos gravados en la venta, precisar la elevación necesaria de los precios, de forma de pasar de la percusión a la incidencia. En este caso, la incidencia final en el consumo aligera el impacto sobre el costo.

En cambio, en los que gravan ganancias de Empresas, la traslación opera con mayores dificultades por la falta de relación entre el impuesto y el precio de venta de los bienes o servicios.

No vale la pena analizar aquí los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria (afectados en su totalidad a los

gobiernos municipales), ni los impuestos sucesorios (de altas tasas progresivas), por cuanto actúan aisladamente sobre el costo, al no gravar actos o artículos determinados.

Más importante es el efecto de los impuestos afectados a los servicios de Seguridad Social (jubilaciones, asignaciones familiares, etc.), ya que su naturaleza, su destino y su aplicación hacen difícil, en determinadas condiciones, la protraslación. Estos gravámenes parafiscales son de gran importancia en el Uruguay, y su presión sobre el costo resulta así importante. Fenómeno similar ocurre en casi todos los países latinoamericanos.

En el mercado de servicios, los gastos públicos crean poder adquisitivo en la masa de funcionarios, aumentando la demanda total. Es lógico prever un aumento del consumo en los artículos de alimentación, vestido y hasta en los artículos de «confort». Y esto tiene importancia en nuestro país por la gran cantidad de funcionarios públicos y por la continua elevación de sus asignaciones en los últimos años.

En el mercado de bienes, el Estado incrementa la demanda de muebles, útiles y equipo para sus oficinas, así como alimentación y vestido, aunque por la pequeña entidad de los gastos reales en el total de los gastos públicos, su influencia no es tan neta como en el caso de los gastos personales.

En el mercado de capitales, no siendo—en general—nuestras clases tenedoras de títulos, pequeños ahorristas, sino capitalistas, es difícil la influencia de estos gastos, sobre la actividad industrial y comercial.

II. LEGISLACION LABORAL

1. *Evolución de las ideas.*—Desde los albores del siglo XIX hasta nuestra época, se ha venido abriendo paso el concepto de que cada trabajador

tiene derecho a percibir el producto integral de su trabajo, como estatuyó el Congreso de Eisenack de 1869, y de suprimir la explotación de los trabajadores asalariados, como lo estableció el Congreso de Erfurt de 1891.

Posteriormente, se agregaron otras ideas tendentes a proteger al obrero, no sólo mientras está en actividad, sino después que dejó de ser apto para el trabajo.

Esta parte del Derecho Laboral se abrió camino con las leyes dictadas en Francia en el año 1848.

Finalmente, en el siglo xx, se está haciendo camino un nuevo concepto en la legislación laboral, el que se refiere al derecho a organizarse legalmente en las relaciones profesionales (La Constitución del Uruguay, artículos 38-39 y 57).

Hay, pues, un período, el de «protección al trabajador», que se inicia con las disposiciones referentes a la libertad de trabajo, para continuar con los estatutos de Jornada Máxima, Semana Inglesa, Seguro de Accidentes del Trabajo, Jubilación, Régimen de Cierre y de Descanso, Licencia Anual, Salario Mínimo, Estabilidad, Asignaciones Familiares, Convenios Colectivos y Laudos de Salarios, Seguros Colectivos y Beneficios Voluntarios.

No es posible realizar en este trabajo el análisis exhaustivo de cada uno de estos institutos, que integran el estatuto actual del trabajador, pero no podemos dejar de establecer sus conceptos.

2. *Jornada máxima y descanso.*—Marx establecía la jornada de trabajo como la equivalente al valor que se obtenía en la producción. Si con la labor del obrero se obtenía, después de pagado éste, un mayor valor, la jornada debía reducirse hasta obtener ese equilibrio.

No es éste, indudablemente, el concepto de la jornada máxima. Se entien-

de por tal el número de horas diarias o semanales que un trabajador debe realizar sin desmedo de su integridad física o mental, es decir, sin perjuicio para su salud.

La jornada máxima, que varía no sólo según los países, sino de acuerdo con el que realiza el trabajo—hombre adulto, mujer o niño—, así como con la propia actividad: industrias metalúrgicas, insalubres, etc., se ha ido imponiendo por las masas trabajadoras, siendo hoy limitadas a cuarenta en algunos países de industrialismo más avanzado.

La Ley dictada en el Uruguay el 17 de noviembre de 1915, es una de las primeras en el mundo que impuso la jornada de 48 horas y el descanso semanal.

Esta legislación sobre la jornada máxima laboral y el descanso comprende variantes para el trabajo del niño y de la mujer. La Ley del 6 de abril de 1934 establece, para el menor de dieciocho años, una jornada máxima de seis horas diarias o 36 semanales, con exclusión de la jornada continua y con un descanso intermedio de dos horas; la Ley del 10 de julio de 1918, comúnmente llamada la Ley de la «silla», vela porque el trabajo de la mujer sea lo más descansado posible; la Ley del 6 de abril de 1934, también conocida por «Ley madre», obliga a todo patrono a dar descanso a la mujer en estado grávido, durante dos meses, antes y después del alumbramiento.

Estas disposiciones, que preservan el trabajo del niño y de la mujer, se completan con otras normas sobre su actividad en industrias insalubres, trabajo nocturno, en los salones de máquinas en funcionamiento, etc. Todas ellas hacen que disminuya el rendimiento de los trabajadores «madres y jóvenes».

3. *Régimen de cierre y licencia anual.*—Integran, además, el cuerpo de legislación laboral, que constituyen las normas jurídicas de carácter social (higienistas), ya reseñadas, otras que se refieren a los regímenes de cierre, trabajo continuo y discontinuo, descanso, licencia anual, etc. En el Uruguay, estas normas se rigen por las Leyes del 19 de noviembre de 1920, 22 de octubre de 1931, Decreto-ley del 18 de diciembre de 1933, 6 de junio de 1944, Ley 13.814, del 12 de diciembre de 1952, Decreto-ley del 27 de marzo de 1933 y Ley del 17 de diciembre de 1945.

La vacación anual es otro de los beneficios ganados u obtenidos últimamente por los trabajadores.

El primer texto legal referente a este beneficio, vió la luz en el Uruguay en el año 1933, y fué completado en el año 1945.

El régimen de licencia anual pagada es hoy casi universal.

Por este régimen, se reconoce a todo trabajador con un año de labor continuada o discontinuada el derecho a un descanso pagado de doce días hábiles o de dos semanas continuas o discontinuas. Hay, además, algunos días feriados en los que debe darse a los trabajadores licencia pagada.

4. *Salario mínimo.*—Uno de los institutos que realmente trastornó el régimen económico de las Empresas, y por consecuencia el de los países, es el que se refiere a salario mínimo y salario básico, como ya veremos más adelante.

Los conceptos del derecho al «producto integral del trabajo», preconizado en 1869 en el Congreso de Eisenach, la equivalencia de valores (fuerza de trabajo por salario) y el trabajo no pagado o trabajo gratuito que constituía la «explotación», según Marx, no sólo se han ido abriendo camino, sino que se han ido transformando, dando

origen a nuevas teorías en el campo doctrinario, llevando al legislador a establecer «que el salario debe ser compensatorio del rendimiento obtenido por cada Empresa y del esfuerzo realizado por cada obrero», o «da justa remuneración para el que se halla en relación de trabajo o servicio», que establece la Constitución del Uruguay en el artículo 54. Pueden mencionarse igualmente las Leyes del trabajo del Brasil, que representan verdaderos adelantos en el mejoramiento de la situación de los trabajadores.

Además de las disposiciones constitucionales, se han sancionado Leyes, basadas en aquellos principios, que imponen a las Empresas el acatamiento de los salarios mínimos o salarios básicos que se aprueben, por laudos o convenios, suscritos por trabajadores y patronos, o aun mismo, determinados por los sindicatos formados e integrados de acuerdo a las leyes del país y que tienen a su cargo la solución de los conflictos obreros (Francia, Suiza, Estados Unidos, etc.), aunque no es forzoso que el Gobierno, finalmente, les dé fuerza de aplicación.

Cabe distinguir salario vital mínimo de salario básico. El primero, según la Conferencia de Holborn Hall de 1893, es el que habilita a los trabajadores para sostener hogares saludables y humanos, y sólo tiene en cuenta las «necesidades del trabajador», y el segundo, o salario básico, según la legislación argentina, «es el que tiene en cuenta, además de la naturaleza y riesgo de cada ocupación, la capacidad económica y las características del comercio, industria o actividad de que se trata».

Sobre el costo de producción es donde se manifiesta en forma más directa y efectiva el impacto de las disposiciones laborales, porque, de un modo o de otro, determinarán un aumento del costo unitario por elaboración de

la retribución al trabajador, o un rendimiento menor de ésta por limitación de las jornadas hábiles.

Por esta razón, ya en el rubro de «mano de obra», se computa no solamente el salario, sino todas las demás cargas sociales afines o derivadas. Su incidencia es, por tanto, bien clara. En el terreno de la competencia interna —y aun internacional—, el costo se rebaja mediante un aumento de la «productividad», sea introduciendo nuevas técnicas, sea adoptando las normas de la organización científica.

III. EL COSTO DE PRODUCCION

Pero, llegados a este punto, no habríamos enfocado totalmente el tema si no hiciéramos referencia a los conceptos económicos del «costo de producción», al objeto de dar la necesaria perspectiva al precedente examen y a las conclusiones finales.

Si el concepto de «costo» tiene significados especiales e interpretaciones diferentes en la literatura económica y contable, con el «costo de producción» ocurre lo mismo.

Tanto las teorías sobre el valor como los problemas planteados por el precio, provocan infinidad de variadas e inagotables observaciones.

No es este el momento de entrar en ese terreno. Vamos a limitarnos al costo de producción, al fenómeno del costo circunscrito al acto productivo, cuya función puede decirse que cesa en el instante mismo en que el producto se coloca en la oferta a disposición del mercado.

¿Qué es el costo de producción?

Contesta Pantaleoni, expresando que puede fácilmente parecer, a primera vista, que el costo de producción de un producto cualquiera consiste en una determinada suma de salarios e intereses invertidos por el que tiene o rige la Empresa de la producción. Y aña-

de: «Subiendo por esta escala de los costos de un producto, a través de todos los costos de las cosas que le componen y que son menester para su fabricación, concluimos por llegar a los dos susodichos elementos simples, a saber: La remuneración de la abstinencia del consumo inmediato por parte de capitalistas, esto es, una suma determinada de salarios y de intereses». Para el cultor de la Economía Pura, esta definición puede satisfacer. Pero no le pasa lo mismo al economista de la hacienda.

Por de pronto, la práctica presenta, como uno de los más elementales problemas de economía industrial, el que dice relación con la obtención de un costo cada vez más bajo, alcanzado merced a un aumento de la producción, sin mayores esfuerzos y sin un correlativo aumento de los gastos. Es el factor nuevo de «productividad». Y es aquí, justamente aquí, donde juegan esos conceptos básicos del costo industrial: «gastos fijos» y «gastos variables», que influyen la fijación del costo final. Pero hay que considerar en seguida este otro elemento: el costo que debe casi siempre calcularse «a priori» nunca puede ser matemáticamente justo. La contabilidad ha establecido normas y aun sistemas para llegar, con la aproximación mayor, a un resultado adecuado. Y, además, hay que tener en cuenta que la finalidad de la Empresa es el beneficio, el resultado. Un aumento o una merma en el precio de costo, un aumento o una disminución en el precio de venta, una modificación en la cantidad de productos vendidos, producirá un aumento o una disminución en los beneficios o en las pérdidas, según esos factores actúen.

De todas maneras, como dice Werke en «Factory overhead», el «costo es lo que es, y no hay proceso alguno de alquimia mental capaz de cambiarlo».

Cuando el análisis del costo se limita a los fenómenos que ocurren en vinculación con los factores de producción, es menester establecer una distinción entre tres grupos de elementos:

- a) los factores mismos de producción (materiales físicos y actividades para ponerlos en condiciones de ser aprovechados);
- b) los esfuerzos humanos y sacrificios necesarios para que los factores de producción puedan ser utilizados;
- c) la compensación en moneda o su equivalente, en forma de inducir a esa utilización.

Cada grupo de factores presenta tres aspectos diferentes en la producción.

En el primer aspecto encontramos el proceso productivo como en un nivel puramente técnico. Cuando no hay producción, los factores que intervienen permanecen inactivos. El costo aparece sólo cuando los factores entran en actividad.

En el segundo aspecto los esfuerzos y sacrificios—cuando se han efectuado—integran el coste real.

El tercer aspecto es casi fundamental, porque es el que va a determinar la base de la producción. Representa la cuenta—del costo—, minuciosamente registrada en la contabilidad de costos.

Cuando se va a iniciar una explotación debe comenzarse por «financiar» la planta y el equipo industriales. Si se toma dinero en préstamo, si se arrienda, si se adquiere con recursos propios, etc., son gradaciones del mismo problema contable, porque determinarán un proceso distinto de cálculo preventivo. La característica de los elementos que entonces intervienen (intereses, alquileres, impuestos directos), es que deben servirse, aunque no

graviten en forma precisa sobre la producción.

El trabajo, el capital, la tierra, son los factores de la producción.

Suministran, pues, los elementos del costo.

No se puede decir que el trabajo sea el único elemento del costo, sino en el caso de una Empresa tan rudimentaria que se constituya sólo con la fuerza del trabajo, sin el auxilio de instrumento alguno, pero aun en este caso es improbable que el hombre no utilice agente natural, que si no es inagotable y completamente gratuito perderá en el acto de la producción una parte de su energía productiva, la cual será un elemento que actuará en la misma proporción que la cantidad de fuerza de trabajo consumida.

Se sostiene que, aunque el acto productivo se cumpla con auxilio del capital, el costo no puede ni debe ser medido sino en trabajo, porque el capital no es un elemento primario fundamental de la producción.

El capital—como se afirma—es trabajo acumulado. Entonces fácilmente surge que el costo de producción de un determinado producto consiste en la suma de trabajo actualmente gastado en este acto y del empleado precedentemente en la formación del capital.

Por lo demás, la cantidad de trabajo necesario para producir una cosa es uno de los tantos factores que influyen en el costo. Si los demás factores permanecen invariables y el trabajo aumenta, el costo de producción no será el mismo.

Ricardo se rehusaba a incorporar la renta al coste de producción, y tenía razón, considerando que no conocía sino la «renta diferencial». Von Wieser estima que paralelamente hay posibilidad de una «renta absoluta» que aparece, por ejemplo, cuando en un país todas las tierras son dadas en pro-

piedad y cultivadas, y que los productos agrícolas obtenidos sobre el conjunto de estas tierras no llegan a cubrir la demanda.

Ahora bien, es evidente que para cada producción existe una escala de costos, debida a la forma diferente como intervienen los elementos según la estructura de la Empresa, o la diferente acción del proceso productivo en los límites de la combinación productiva, o la distinta imputación a los elementos del costo a la duración o al equilibrio interno de la Empresa.

Por eso se ha establecido también que estos elementos diferenciales pueden compensarse, sobreponerse o neutralizarse uno al otro.

1. *El costo y el precio.*—Ahora bien, terminado el artículo se lleva al mercado. Y es entonces cuando el comprador se encuentra frente al vendedor, y cuando aparece con más nitidez la importancia del «costo de producción».

El vendedor gana cuando vende por más de lo que el producto le ha costado.

El comprador, por su parte, no paga más de lo que él considera la «utilidad marginal» del producto que compra.

Por consiguiente, en el mercado es donde se encontrarán frente a frente las dos tendencias.

En la vieja, en la primitiva economía medieval de las ciudades, la gran mayoría de los productos se hacían a pedido; era el «made to order» de los economistas sajones. Había una relación más directa y más fácil de establecer entre «precio» y «costo»; se trataba de una economía rudimentaria, elemental. Era muy fácil saber cuánto costaba exactamente cada unidad del producto.

El problema se hizo más complejo cuando la producción no se hizo «a pedido», sino cuando había que producir para el mercado, mejor dicho,

para atender lo que iba a pedir o necesitar el mercado.

La producción natural, sobre todo la de la agricultura, es el ejemplo más elocuente de esta situación. Esta clase de producción ofrece esta otra particularidad: que no se sabe de antemano (porque no depende de lo que el hombre haga o disponga), cuál va a ser el monto de la producción, cuánto trigo se cosechará el año próximo, o cuál va a ser la zafra mundial de lana, etc. Se hacen pronósticos y se calculan resultados probables.

En la industria moderna, mejor diríamos en toda la producción moderna, el vendedor no puede saber si va a cubrir su «costo», ni siquiera en cuánto va a exceder el «precio» de ese su «costo».

Tiene razón Truchi cuando afirma que, si bien puede decirse que el costo de producción determina el precio de la venta, no es menos exacto que éste influye sobre aquél. En efecto, la capacidad del consumidor no es indefinidamente elástica; tiene, como es sabido, su límite. Y todo el progreso técnico e industrial tiende a aprovechar más eficientemente esa capacidad produciendo con las máximas economías para aprovechar al máximo las posibilidades del consumo.

Para este economista, el precio normal está determinado por el costo de producción de los bienes. Pero en el costo de producción hay estos tres elementos:

- a) las inversiones renovables, que Bourguín llama «gastos accidentales», o sean las necesarias para la continuidad de la explotación: alquiler de los locales, «entretien», seguro, calefacción, alumbrado, etc.; compras, renovación, amortización del «outillage», compra de materias primas, sueldos, seguros y cargas sociales, etc.;

- b) las cargas financieras, que comprenden, por una parte, el interés de los capitales comprendidos en la Empresa, cuando estos capitales provengan de la emisión de obligaciones, y los impuestos y contribuciones, etc.;
- c) el trabajo personal del empresario.

Cuando el precio de venta no retribuye de una manera normal el capital propio y la actividad personal, poco alentará la inversión de nuevos capitales.

El costo de producción así formado es el que determina el precio normal de venta, con el que, en el tiempo, tratará de coincidir el precio del mercado. Más abajo, en forma permanente, no podrá fijarse el precio de venta, ni mucho más alto, porque en el campo de la concurrencia no se mantendría.

2. *Análisis del costo.*—Hace casi dos siglos, un expositor de la escuela cameralista exponía un cuadro sobre integración del costo, que representa el más antiguo esquema de relevamiento técnico-contable que se conoce.

En una obra de Joachim Georges Daries, publicada en Viena en 1756, se analiza el costo—al estudiar la economía urbana—y dice que el productor se preocupa cuidadosamente de hacer la cuenta, que se integra con el pago que se hace por:

- 1) materia prima;
- 2) intereses sobre el valor de esta materia mientras el producto terminado no está vendido;
- 3) precio de las herramientas;
- 4) intereses del mismo y depreciación;
- 5) trabajo;
- 6) intereses de los salarios;
- 7) alquiler o intereses de los edificios utilizados;

- 8) gastos administrativos (ventas, contabilidad, etc.).

Cuando estos rubros están establecidos como un capital y el precio recibido por el producto cubre el capital y los intereses, el negocio producirá beneficio.

Había, como se ve, una noción bastante completa y ajustada. La moderna técnica administrativa hace posible el análisis del costo de producción mediante la apertura de cuentas, como aconsejan los métodos contables, o sea, como lo llama Cecchere, el relevamiento «contable-estadístico».

El problema sale de la zona del relevamiento puro para entrar en los problemas de interpretación; se transforma de pura metodología contable en un problema técnico-económico.

Esto ya es un asunto de enorme vastedad. Pero debemos decir dos palabras al respecto.

3. *Los principios contables.*—Se considera a menudo que la Contabilidad es autónoma, y que registra automáticamente la marcha de un negocio para traducir sólo los resultados (positivos o negativos).

Este concepto es anticuado y es insuficiente.

El conocimiento de los resultados no es el único que interesa, sino la mejor norma para hacer una gestión eficiente, el modo más adecuado de corregir los defectos ajustando todo aquello que, sin desmedro de la producción en sí, permita alcanzar mejores resultados.

La contabilidad registra la forma cómo se integra el costo, mide factores dentro de una concepción monetaria.

El conjunto de principios—según nos enseña Sealtiel Alatraste—para determinar el costo ha sido llamado «ciencia de los costos», y el procedimiento o método seguido para obtenerlo constituiría la «técnica de los costos».

La contabilidad de costos es una rama no demasiado nueva, con relación al grado de madurez alcanzado por otras ramas de la contabilidad, pero que ha evolucionado mucho en los últimos tiempos.

En este aspecto del problema, el costo de producción va adquiriendo otros contornos, se va encarnando desde un ángulo distinto, caracterizadamente monetario. Parecería completarse el concepto más simple que identifica el «costo» de producción con los «gastos» de producción. «De un modo claro y sumario, pero vulgar, se dice que es el reembolso o equivalencia de las expensas hechas, de las sumas invertidas por el empresario en la producción de las mercancías».

«Cost price is the expense of producing a unit of the commodity», dice Vernon A. Mund, en «The American Economic Review».

Un autor español lo define así: «El precio de costo o costo de producción (como también puede llamarse) es la suma expresada en unidades monetarias de los gastos y desembolsos que ha ocasionado la producción de este o aquel objeto, o una de sus transformaciones, para darle mayor valor comercial.»

Pero un análisis del tema nos lleva a comprobar que no son exactas estas expresiones, porque el costo de producción no está integrado solamente con los gastos efectuados o inversiones realizadas en la producción, sino los demás elementos que forman ese grupo de elementos que D'Ippolito llama «gastos figurativos», elementos vinculados a factores de orden financiero, de previsión, etc., que son componentes eventuales. Por eso, la cuenta del costo, el relevamiento técnico-contable, es un problema difícilísimo. Y de ahí los grandes progresos que se registran en esta materia en los últimos

tiempos, a fin de contemplar las exigencias industriales y económicas.

El precio de costo absoluto es una quimera; pues, por más cuidado que se tenga al hacer el cálculo, entrarán necesariamente datos aproximados que darán resultados inexactos. Esto ha llevado a afirmar a Ridway que en esta materia es imposible una «absoluta exactitud matemática», aunque la variación no pueda (y no deba) ser muy grande. Sin embargo, se afirmaba no hace mucho que el 90 por 100 de los industriales no conocen sus propios costos.

Sin embargo, el problema del costo es considerado actualmente como el problema central de la gestión de una Empresa industrial, y como expresión concreta del fenómeno económico de la producción que en la Empresa se desarrolla.

4. *Cómputo de los elementos.*—Porque—y es necesario volver a repetir conceptos—, si bien el costo de una mercadería, cuando está en estado de ofrecerse al mercado no es otra cosa que lo que se ha pagado con los elementos que han entrado en su producción, todo el problema estriba «en determinar el valor de los factores de producción: tierra, trabajo y capital». Y el horizonte se ensancha cuando interviene el fisco en uno o más de esos factores, y la legislación laboral, vinculándose al salario.

Pero aun dentro de la concepción del salario, fuera de las cargas sociales, ha habido una evolución en los últimos años.

El tema a desarrollar se concentra especialmente en este factor.

Todas esas circunstancias, y muchas otras que fijan los doctrinarios de la economía, se detienen en el salario como compensación del esfuerzo humano aplicado a la producción. Pero han surgido otros factores colaterales, como ya hemos dicho.

Con la acción y presencia del Estado, reglamentando las condiciones del trabajo en función de altas conveniencias sociales, y luego con la presión del Estado como Fisco, estableciendo gravámenes sobre la producción, se han venido a interpolar en la ecuación del salario nuevos términos que requieren del Contador, como economista de la Empresa, un severo análisis y cuidadosa observación.

La legislación laboral surge desde que el esfuerzo del hombre se aplicó como factor de trabajo para un tercero, y, desde luego, que ese factor constituye una institución en el campo económico. La defensa de la integridad humana y la tutela de la capacidad del hombre reclamaron armas legales que abolieran primero la explotación del hombre por el hombre y luego que fijaran las condiciones máximas de trabajo y la adecuada compensación del esfuerzo, dentro de un marco de equilibrio de la actividad económica.

IV. LA SEGURIDAD INDUSTRIAL

He aquí un asunto sobre el cual debemos decir algo, porque la economía de la Hacienda está aprovechando todos los avances de la seguridad industrial como elemento de reducción del costo.

«La prevención de accidentes es buen negocio, desde que el costo de accidentes es siempre superior al costo de la prevención» (Ing. Welch, Div. of Labor Standards).

Ha de entenderse, en primerísimo término, que un accidente es «cualquier acaecimiento que interrumpe o interfiere en el proceso ordenado de la actividad de que se trata». De donde resulta que un accidente no involucra necesariamente una lesión humana, y la realidad es que por cada 300 accidentes hay una lesión leve, y por

cada 100 lesiones leves hay una lesión grave (Heinrich). De consiguiente, la prevención de «accidentes» es un problema de producción.

En los países en que puede contratarse el Seguro contra Accidentes del Trabajo, parecería a primera vista que sería suficiente incorporar a los «costos» la prima anual de ese Seguro, especialmente en aquellos países en que, como en Uruguay, el Seguro cubre las indemnizaciones por el período de asistencia (temporarias); las indemnizaciones por invalidez resultante—parcial o total—(permanentes); todos los gastos de asistencia médica, hospitalizaciones, traslados, prótesis, etc.; pensión a los familiares del obrero fallecido.

Sería, y es, un costo «directo», pero nunca único, pues están los «indirectos» muy a menudo de difícil concreción en monto monetario, pero que se reflejan en el costo de la producción.

De manera que un proceso juicioso parecería tener siempre presente una gama (desde luego y por lo menos la conocida) de motivos indirectos de gastos, en unos casos, y de menor beneficio o pérdidas en otros, todos, en definitiva, incidiendo en lo que es aceptado definir como «costos indirectos».

Se acepta así por los técnicos en la materia, que hay partidas de invariable presencia en todos los accidentes.

Pérdida de tiempo del lesionado (el día del siniestro).

Pérdida de tiempo de los compañeros que detienen el trabajo para auxiliar al lesionado o por compañerismo o mera curiosidad.

Pérdida de tiempo del capataz y de otros dirigentes que intervienen para:

- a) asistir al lesionado;
- b) investigar las causas del accidente;
- c) tomar las disposiciones para que

se continúe la tarea que desempeñaba el lesionado;

- d) seleccionar e instruir al nuevo operario;
- e) preparar el informe del accidente;
- f) asistir a investigaciones en casos serios o discutidos.

Pérdida de producción debida al trastorno, nerviosidad o interés desviado de los trabajadores.

Pérdida de producción debida a la detención de la máquina o proceso a cargo de la persona lesionada.

Pérdida por daños en las máquinas, equipos o materiales.

Pérdidas por diferencia en el costo de reposición.

Gastos extraordinarios imprevisibles.

Desde luego que la lista no es completa, pero sobre el hecho estudiado y verificado de la incidencia de esas partidas principales aceptadas y estimadas por los técnicos, éstos han sentado la premisa que la relación entre los costos indirectos y los directos es de 4 a 1 (cuatro a uno). Parece obvio destacar que, tratándose de conclusiones «promediales», cada industria, cada Empresa, debe hacer o encargar su propio estudio.

Cabe destacar en esto de la seguridad en el trabajo, en esto del «accidente», según definición tomada al principio de este trabajo, que lo que acabamos de expresar sintéticamente como partidas siempre presentes arranca del accidente lesionando al obrero. Pero no debe olvidarse el accidente que, sin causar lesiones personales, produce detenciones, trastornos y pérdidas cuantiosas, y de los que podemos citar tres a simple título de ejemplo:

La interrupción total del trabajo de máquinas, por desperfectos de instalación eléctrica originados por obrero inexperto.

La caída de herramientas dentro de maquinarias en marcha y circulación.

La existencia consentida de animales domésticos dentro de las zonas de labor y de instalaciones (típicamente gatos y perros).

En el primer ejemplo, enfrentamos un subrubro de orden personal de seguridad industrial: el de la debida enseñanza al obrero o, más prácticamente, el de la no utilización del obrero no especializado.

En el segundo caso, se acusan o máquinas no totalmente protegidas o momentáneamente descuidadas en tal aspecto. La causa, que aparentemente es nimia, en el ejemplo que nos ocupa, ha resultado frecuentemente el motivo de desembolsos cuantiosos de reparación.

En el tercer caso, y sin haber obreros lesionados, el animal doméstico se ha introducido en mecanismos vitales, destrozando o interrumpiendo. Nuestro país recuerda un poco festivamente, y nosotros, en cambio, lo mencionamos aquí con la seriedad que tiene para la materia que tratamos, la entrada de un gato en las instalaciones de una de las centrales de producción de energía eléctrica de las Usinas del Estado, que trajo como consecuencia un apagón de varias horas en toda la ciudad, con la consiguiente interrupción en todas las industrias que requieren aquélla para su funcionamiento.

Queda aún otro aspecto a considerar en materia de costos «indirectos» y siempre dentro de la órbita general de seguridad industrial. Sería un aspecto que diríamos espiritual. Ya vimos, en rápido examen, el accidente con lesión de persona (o personas) y el accidente, para el proceso de producción sin lesión de persona. Quereamos referirnos ahora al trabajo no eficiente, pero no debido ni a personal deficiente ni a personal saboteador o simplemente holgazán. Son éstos pro-

blemas de otra naturaleza y generalmente el empleador no los resuelve cargándolos a costos.

El trabajo no eficiente que queremos traer al comentario, porque generalmente se advierte después de un tiempo que ha llevado quizá muchos jornales, es el del trabajador con fatiga (que ya ha motivado estudios muy interesantes de especialistas, por las proyecciones sociales del fenómeno); el del trabajador en locales insalubres o simplemente inadecuados, el del trabajador que, sin saberlo, no disfruta de buena salud; el del trabajador que se mueve en un ambiente en que ni el empleador ni los compañeros hacen nada por «un bienestar» en el trabajo.

Dentro de la técnica moderna de organización, todos estos aspectos son considerados, dentro de las grandes industrias, como uno de los más hondos problemas, y confían estudios, y promueven sistemas, y establecen normas hasta dar con lo más eficiente, —aun con la mente en la parte material,— porque van comprendiendo y porque (lo traducen los resultados de la Empresa) se abaten los costos y se aumenta la productividad, brindando las máximas seguridades en el trabajo, empleando tiempo y dinero en enseñanzas, renovando materiales y herramientas, cuidando la salud física y moral de sus obreros y empleados, porque por ese camino ya se ha venido verificando en estudios y observaciones minuciosas y serias que se han evitado más del 75 por 100 de los accidentes que antes se producían.

CONCLUSIONES

Hay, pues, un factor que interviene para reducir los impactos fiscales o laborales. El Contador no puede dejar de tenerlo en cuenta en un análisis exhaustivo del tema.

El impacto de los impuestos sobre

la producción y el consumo se producen sobre los costos o sobre los ingresos que provienen de las ventas, que son los dos elementos que más fundamentalmente influyen sobre las decisiones de los hombres de negocios.

Hay una indiscutible similitud entre los impuestos al consumo y los impuestos a la producción. Su análisis sólo difiere en los casos en que el artículo no se venda en el período en que se estudia. Su diferencia sólo se nota, en el análisis de la traslación, en el momento del mercado o cuando es posible formar «stocks» o hacer liquidaciones de inventarios; en los demás momentos de la misma, su comportamiento es exactamente igual.

De tal manera, que se pueden estudiar los impuestos a la producción, según las conveniencias, como aumento de los costos o como deducciones de los ingresos por ventas.

Alguien definió los impuestos a la producción o al consumo como «un impuesto odioso que se fija sobre los productos».

No obstante la verdad de esta definición, es indiscutible que las crecientes exigencias fiscales han hecho que los Estados utilicen, y mucho, este tipo de impuestos.

A) *Traslación.*—Para ordenar el análisis de la repercusión de estos impuestos examinémoslos en los casos de conclusiones de capacidad de producción fija y condiciones de capacidad de producción variable.

a) *En condiciones de capacidad fija.* En una planta con capacidad de producción fija, el productor tratará de resolver su problema, o sea, obtener el máximo beneficio con dicha planta, que se estableció para tener una determinada producción que fué óptima antes de que existiera el impuesto.

Tres soluciones fundamentales se le pueden ocurrir a un productor en estas condiciones: 1.º Reducir su mar-

gen de utilidad por unidad de venta, con el fin de mantener el volumen de la misma, y en esta forma poder distribuir en una mayor cantidad de unidades los gastos fijos de la planta. 2.º Podrá subir el precio e ir acumulando «stocks» a medida que disminuyan las ventas, para liquidarlas cuando sobrevengan ajustes, ya sea en el mercado o en la planta. 3.º Desaparecer del mercado.

Como se ve, en ambos casos es muy dificultosa la traslación del impuesto, y éste deberá pesar siempre, en su parte más considerable, sobre el productor.

b) *Competencia pura y perfecta.*— El efecto inmediato de un impuesto en circunstancias de competencia perfecta y de producción fija, será que solamente los productores que, a pesar de la disminución de la demanda que determina el aumento del precio pueden continuar fabricando en forma remuneradora, subsistirán en el mercado; los que no estén en estas condiciones deben desaparecer.

c) *En condiciones de monopolio.*— En circunstancias de monopolio, al establecer un nuevo impuesto, se buscará un nuevo equilibrio, en el cual el productor tendrá siempre en cuenta la máxima utilidad posible, de tal manera, que elevará o no los precios según que eso determine un aumento o disminución de las cantidades vendidas, y tratará, siempre que sus ventas sean tales, que al fin su utilidad sea la máxima posible.

Debemos advertir que solamente en los casos de monopolio natural o legal se cumplirán las condiciones de mercado de máxima utilidad, pero no así en los casos de monopolio de hecho o económico, cuyas condiciones de análisis son muy similares a los de competencia potencial.

d) *Oligopolio.*—La situación de oligopolio, si bien es la más común en

las economías muy evolucionadas, no es la más estudiada desde el punto de vista teórico.

En esta situación, el número de vendedores es tan pequeño que cada uno está en condiciones de tomar en consideración las acciones y reacciones de los demás; en la que es posible la diferenciación de productos; en la que existen imperfecciones de mercado de diversa índole y en la que las expectativas varían.

Es imposible seguir el análisis de la influencia de los impuestos en esta conclusión de oligopolio en un trabajo de la naturaleza y las dimensiones del presente, pero, en general, podemos decir:

i) Es posible que el impuesto trasladado determine un aumento de precios con la consiguiente disminución de la demanda.

ii) Es posible que el impuesto estimule un aumento del precio y un aumento de las ganancias.

iii) Es posible que algún productor no traslade el impuesto en la esperanza de que, no aumentando el precio, aumenten sus ventas.

No podemos terminar estas breves consideraciones sin decir alguna palabra sobre los factores dinámicos que intervienen en la traslación de los impuestos a la producción.

La posibilidad de trasladar el impuesto de compraventa se afectará en fuerte medida por el curso del ciclo económico.

Durante los períodos de prosperidad los aumentos de precios, en consideración al impuesto, pueden hacerse con más facilidad que en los períodos de depresión.

Es muy probable que en los períodos de depresión el productor no pueda trasladar el impuesto y tenga que absorberlo total o parcialmente.

B) *Efectos económicos de los impuestos a la producción.*—a) *Efectos*

con respecto al bienestar y al consumo.—Puede decirse, en general, que el impuesto llevará a una disminución del consumo real.

Mirado desde este punto de vista se puede decir que los impuestos tendrán una tendencia al desmejoramiento general, pero no hay que olvidar que los efectos que se producen al gastarse el dinero recaudado por el Estado pueden ser tan beneficiosos como su distribución y aun como acrecentamiento de riqueza que compensen con creces el supuesto desmejoramiento.

b) *Efectos sobre la producción o iniciativa.*—No se puede afirmar, en términos absolutos, que determinados efectos económicos de los impuestos sean beneficiosos o sean nocivos para la producción o la iniciativa.

El eliminar al productor marginal, es decir, al que está produciendo en peores condiciones económicas, puede ser ventajoso para la colectividad.

La necesidad de reducir los costos para soportar un impuesto puede también ser beneficiosa para la colectividad, porque obligará a la perfección de los elementos técnicos.

c) *Efectos económicos de los impuestos sobre la nómina y las leyes laborales.*—Se ha dicho y repetido por muchos financieros que los impuestos para la Seguridad Social cuyos efectos en el costo de producción son muy similares a los de las leyes laborales son indeseables, tienden a reducir el consumo, la producción y la formación del capital; tienden a agravar la desigualdad en la distribución de la riqueza, a acentuar las depresiones y a bajar el nivel general de vida.

¿Pero es que acaso se pretende que la seguridad y la paz sociales sean conquistadas sin sacrificios?

Que la técnica económica, o más concretamente la técnica monetaria, le dé a los problemas económicos que plantean los impuestos a la nómina

y las leyes laborales las soluciones que quiera, pero que siempre la economía sirva al hombre, esté al servicio del bienestar tangible e inmediato de la Humanidad y que haga que los seres humanos dejen de ser para siempre esclavos anónimos de una riqueza que no saben para qué ni para quiénes están creando.

Hubiéramos deseado precisar algunas cifras que dieran una impresión exacta de la repercusión de las cargas estudiadas.

Para juzgar comparativamente los resultados, hubiera sido menester una encuesta en los diversos países representados en la Conferencia entre un grupo de industrias de entidad y volumen. Nuestro deseo hubiera sido seguir un método semejante al que se adoptó en el Congreso de la Unión Europea de Expertos Contables, Económicos y Financieros, que se reunió en Florencia (Italia) en octubre de 1953. Nos han faltado elementos para hacerlo.

En el Uruguay hemos iniciado una encuesta, con resultados satisfactorios.

Creemos que este trabajo debería proseguirse por una comisión que designara la Conferencia, para presentar sus conclusiones en la próxima reunión.

A N E X O

Lo que se ha hecho en Uruguay en materia de seguridad industrial

Expuesta (y no ciertamente en forma exhaustiva) la incidencia de «accidentes» en los costos y la necesidad de intensificar la seguridad industrial, consideramos que puede resultar de interés para los colegas de los distintos países a reunirse en la Tercera Conferencia Interamericana de Contabilidad, de San Pablo, el conocer todo lo que se ha hecho y se sigue haciendo en Uruguay en esa materia.

Hay un movimiento inicial que puede situarse, hace cuarenta años, en la creación del Instituto Nacional del Trabajo, dependiente del Ministerio de Industrias, que, entre otras funciones inspeccionales, tuvo a su cargo el propiciar ordenanzas sobre métodos de trabajo, orientadas a la prevención de los accidentes. Ya creado el Banco de Seguros del Estado en 1919, se preocupó constantemente del estudio de la naturaleza de los accidentes producidos y de sugerir, consiguientemente, la mayoría de aquellas ordenanzas; inspeccionar riesgos; desarrollar propaganda gráfica en fábricas y talleres; rebajar las primas de los Seguros correspondientes a patronos, que lograran, con su preocupación y medidas de seguridad, rebajar notablemente el índice de accidentes, etc.

Esta obra, lenta pero continua, experimenta, a partir de 1945, una aceleración cada vez mayor. Es así como el Directorio del Banco de Seguros destaca, primero, un funcionario a los Estados Unidos para estudiar los métodos científicos de prevención y recoger el máximo de información al respecto, y, al año siguiente, gestiona con éxito la venida del Ingeniero industrial señor John Welchs, de la Division of Labor Standard, del Ministerio de Trabajo, para dictar un curso de seis meses a funcionarios del Banco. Un año después, vuelve para otro curso de perfeccionamiento. Ambos cursos se realizan en forma teórica, y luego prácticamente, en fábricas y talleres, perfecta e imperfectamente instalados. Se logra así un conjunto de funcionarios expertos, que el Banco los ofrece gratuitamente a todos los patronos interesados en mejorar las condiciones de trabajo de sus Empresas; que inspecciona sistemáticamente los riesgos; que prepara personal y material educativo, que el Banco edita continuamente. Todo esto avanza, y ya el actual

Directorio, presidido por el doctor Basagoiti, que había pertenecido ya varios años como médico de los servicios respectivos del Banco, toma pie en lo actuado, y en el clima que se iba formando a favor de la seguridad industrial, y entra decididamente a darle un nuevo y mayor impulso, y es así como favorece y fomenta la creación de la Asamblea Permanente de Seguridad Industrial, que viene a dar vida, el 2 de septiembre de 1948, a la Asociación Uruguaya de Seguridad, integrada por industriales y técnicos en la materia, con el inmediato auspicio de los Poderes públicos, Universidad del Trabajo, Ministerios afines, organismos estables industriales, etc., bajo la presidencia de un erudito e incansable «pioneer»: el doctor José F. Arias.

Los Estatutos de la Asociación Uruguaya de Seguridad establecen en sus principales artículos:

Art. 2.º La Asociación Uruguaya de Seguridad es la reunión de personas representativas de la industria, el trabajo, su enseñanza y su cuidado; preocupadas por la elevación cultural de empleadores y empleados que actúan en el trabajo y en la industria, en la vida urbana y rural, en la capital y en el interior, en el interés de considerar los diversos aspectos de la seguridad en general y la industria, la prevención de accidentes, las enfermedades profesionales y los siniestros.

Art. 3.º La Asociación Uruguaya de Seguridad es una institución estrictamente neutra en materias de tendencias religiosas, sociales, políticas o filosóficas, en virtud de lo cual prohíbe a sus componentes toda discusión al respecto.

Art. 4.º Para el cumplimiento práctico de sus finalidades, la Asociación Uruguaya de Seguridad propiciará: a) una relación o vinculación con las autoridades nacionales y municipales,

con el Banco de Seguros del Estado y con las instituciones de enseñanza y de asistencia que corresponda; b) un contacto permanente con los industriales y empleadores de la capital y del interior y con las asociaciones o instituciones que a ellos congregan; c) centralizará informaciones y antecedentes relativos al medio industrial, social, económico y de previsión del accidente del trabajo y enfermedad profesional de Uruguay y del exterior; d) divulgará estos conocimientos en su aplicación práctica en el país y en el exterior; e) publicará boletines informativos y de enseñanza; f) realizará la enseñanza y divulgará los principios de la prevención del accidente en general y el industrial y la enfermedad profesional, utilizando las diversas técnicas docentes y de trabajo; g) organizará exposiciones de práctica, información y enseñanza; h) propiciará el dictado de cursos de higiene y prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales en las escuelas industriales de la Universidad del Trabajo y en los cursos para adultos del Estado y privados; i) prestará su colaboración a la obra social de toda institución responsable de prevención y seguridad.

La Asociación Uruguaya de Seguridad es una institución de acción privada, con la colaboración de la acción pública; procura despertar interés y actividad en los medios industriales y de trabajo en favor de la seguridad.

Abordó de inmediato el desarrollo de sus propósitos, y a los dos meses tenía su Estatuto terminado y legalmente aprobado, y a los ocho meses inauguraba la «Primera Semana de Seguridad», y desde entonces ha realizado:

8-14 de mayo de 1950: Primera Semana de Seguridad.

7-13 de mayo de 1951: Segunda Semana y Primera Conferencia Nacional.

12-18 de mayo de 1952: Tercera Semana y Segunda Conferencia Nacional de Seguridad.

11-16 de mayo de 1953: Cuarta Semana y Tercera Conferencia Nacional de Seguridad.

10-15 de mayo de 1954: Quinta Semana y Cuarta Conferencia Nacional de Seguridad.

En 1953 organizó también la Primera Exposición Nacional de Seguridad, alcanzando, tanto por la importancia de los expositores cuanto por el material expuesto (moderno e histórico), singular resonancia.

Edita puntualmente su revista «Seguridad», que, a la vez de brindar prolija información de la vida de la Asociación, incorpora material de lectura y gráfico, de verdadero interés en la materia.

Mantiene desde el primer momento la adhesión del Banco de Seguros del Estado (verdadero germen de su creación; Ministerio de Instrucción Pública, Trabajo, Salud Pública, organismos industriales estatales, como Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland; Usinas y Teléfonos del Estado; Administración Nacional de Puertos; Universidad del Trabajo, etc., y grandes industrias, como, entre otras, Compañía Uruguaya de Cemento Portland, Fábrica Uruguaya de Alpargatas, Frigoríficos Artigas y Sweitt, Ferrosnalt, Sudamtex, Compañía del Gas, etc.

Fomenta la creación de filiales y Comités de Seguridad en todo el país, y ya en la importante ciudad de Paysandú se han celebrado dos Semanas de la Seguridad con el mismo montaje y proyecciones de las efectuadas en Montevideo.

El Banco de Seguros del Estado es un Instituto oficial, caracterizado constitucional y jurídicamente como ente autónomo, creado por Ley de 27 de

diciembre de 1911, para ejercer en monopolio la actividad del Seguro, modificar e incorporar planos, crear nuevos tipos y formas, cubrir riesgos que antes no se cubrían en el país. Respecto del monopolio, hagamos una pequeña disgregación informativa: al crearse el Banco y dársele el monopolio, no se expropiaron las Compañías particulares o agencias de Compañías extranjeras que trabajaban en el país. Se estableció este régimen «sui generis»; esas Compañías podían seguir actuando (y lo han hecho en buen número), pero en los riesgos que ya explotaban; esto es, no han podido establecerse desde 1911 nuevas Compañías, ni las existentes han podido operar en otros riesgos distintos a los que cubrían.

Como síntesis del motivo de su creación, digamos que él fué el de evitar la salida del país de los millones de pesos que perciben por primas de Seguros y, consiguientemente, radicar en éste las cuantiosas reservas que el negocio exige y que aquéllas permiten (todo en favor de la garantía debida a los asegurados). De ahí, en más, favorecer todas las formas de la economía nacional y realizar obras y ayudar otras del orden del bienestar social.

Volviendo a la materia concreta en que estábamos, el Banco de Seguros no se conformó nunca con el simple contratar del Seguro contra accidentes del trabajo y hacer frente a las indemnizaciones a que le obliga la póliza, sino que encaró siempre y la propia naturaleza social de éste, y del propio Banco, como una cosa en constante evolución y estudio, y dedicó a ese fin todos los recursos necesarios. En la rama de accidentes del trabajo, el Banco no actuó nunca con ánimo de lucro (que hubiera sido legítimo para cualquier asegurador), porque constantemente le ha preocupado la mejora

de todos sus servicios asistenciales en todo el país y en Montevideo, con la instalación, primero, del Instituto de Traumatología, y, posteriormente, con la Central de Servicios Médicos, porque ha facilitado medio para los estudios del Laboratorio de Higiene Industrial, Centro de la Alergia, Centro de la Brucelosis, becas a funcionarios y técnicos, subvención de estudios técnicos, folletos, prospectos, afiches, Asociación Uruguay de Seguridad, presupuesto parcial del Instituto Nacional del Trabajo, etc.

Parte importante de lo enunciado corresponde indudablemente al cumplimiento de la Ley de Accidentes y de las cláusulas del Seguro, en cuanto le obligan a la asistencia del lesionado y de su indemnización. Pero otra parte no menos importante va dirigida a la seguridad industrial, como el sostenimiento de los centros referidos para estudio constante de las mejores condiciones del trabajo; preparación y mantenimiento de personal técnico para asesoramiento gratuito a todos los industriales y comerciantes; estudio sistematizado de las condiciones que tienen y cómo se desarrollan los riesgos cubiertos por el Seguro; conferencias en escuelas y liceos; preparación de Comités de Seguridad en las fábricas; estudio de los resultados numéricos de los Seguros por gremio y por Empresa dentro de cada gremio, y la consiguiente rebaja de prima en los casos en que las medidas de seguridad han dado por resultado la disminución sensible de accidentes. Así, por ejemplo, la Compañía Uruguay de Cemento Portland, de una prima del 26 por 1.000, vino, por sucesivas rebajas, al 18 por 1.000; Frigorífico Swift, del 25 por 1.000 al 20 por 1.000; Fábrica Uruguay de Alpargatas, del 10 por 1.000 al 5 por 1.000; Frigorífico Artigas, del 35 por 1.000 al 20 por 1.000.

Todo lo precedentemente expuesto,

que traduce atención y estudios de antecedentes y estadísticas de muchos años, ha permitido otra intervención eficaz del Banco, y es la que se refiere a la sugestión en unos casos, redacción en otros y siempre intervención obligada en materia de ordenanzas para la prevención de accidentes del trabajo, prescrita en la materia, les consta el bagaje serio y cuantioso que en todo momento puede brindar el Instituto que nos ocupa.

En industrias privadas, en Uruguay, hay esfuerzos dignos de ser considerados, y nos parece—para esta clase de trabajo—que nada más elocuente que la escala decreciente de primas de Seguros a que nos referimos más arriba. Sin embargo, no nos resistimos a la tentación de transcribir una parte muy substancial de un informe del Ingeniero Jefe de Seguridad de la Compañía Uruguaya de Cemento Portland:

«Quisiera mencionar que actualmente hay una repartición que lleva seis mil trescientos días sin accidentes, o sea, diecisiete años.

Otra lleva seis mil días, y dos más, cerca de cinco mil días.

Quiere decir que de un total de diez departamentos, cuatro llevan cinco mil días o más sin accidentes.

Ahora, como dijera anteriormente, la cantera y la fábrica tienen sus propias organizaciones de seguridad, pero ambas trabajan sobre la misma base y bajo la dirección del mismo Director de Seguridad.

Todos ustedes sabrán que el trabajo en una cantera de piedra es muy peligroso, especialmente cuando se usan grandes cantidades de explosivos para los barrenos; sin embargo, la cantera a que me refiero tiene a su crédito cuatro años sin accidentes con pérdida de tiempo, dos de ellos consecutivos: 1934, 1939, 1943 y 1944.

La fábrica cuenta con un año sin accidentes: 1938.

Ustedes pensarán que con esto estamos conformes, pero no es así.

Nuestra meta es un año sin un solo accidente, tanto en la fábrica como en la cantera, y luego lo mismo para los años subsiguientes; es decir, llegar a la completa eliminación de los accidentes del trabajo.

Algunos pensarán que esto es pedir mucho; sin embargo, no es así, puesto que tengo conocimiento de varias fábricas de cemento en los Estados Unidos que tienen a su favor cuatro o cinco años consecutivos sin accidentes. Y siendo así, creemos que si otros pueden hacerlo, por qué no los uruguayos.

Como estímulo para este esfuerzo, la Compañía entrega todos los años un pequeño premio en efectivo a todo obrero que haya trabajado desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre, y en cuyo departamento no haya ocurrido un accidente con pérdida de tiempo.

Al personal que compone el departamento de mayor número de días sin accidentes, la Compañía entrega 10 pesos por operario, y al resto del personal de los departamentos que no hayan sufrido accidentes durante el año, 5 pesos.

Ustedes notarán que siempre menciono accidentes con pérdida de tiempo; pero también llevamos una estadística de esos pequeños accidentes que solamente requieren primeros auxilios, como cortes, rasguños, etc. Es muy difícil convencer al operario de que debe ir inmediatamente a curarse, pero, después de mucho insistir, hemos obtenido un resultado bastante favorable.

Hemos tenido casos de heridas infectadas, y al preguntar por qué no van a primeros auxilios, solamente tienen la excusa de que: «tengo una sangre muy fuerte, y esta es la primera

vez que se me echa a perder una herida».

Hace un par de años, en la cantera, un operario recibió un pequeño corte en un dedo. Recibió inmediatamente primeros auxilios y volvió a curarse dos o tres veces más; pero creyó que ya no había peligro, y cuatro días después volvió con el dedo en tal estado, que la única salvación fué amputarle parte del mismo.

Después de este accidente, la Compañía adoptó una tarjeta similar a la que se usa en el Banco de Seguros, y en la cual se anotan todos los pormenores del accidente, como la fecha y firma del empleado que curó la herida y la indicación de ver al médico de la Compañía en su próxima visita a la fábrica, quedando desde entonces bajo el control del mismo. Esta tarjeta lleva la advertencia de que si no se cumplen las disposiciones, el infractor puede ser suspendido o despedido de su trabajo.

Hasta ahora no se tuvo que llegar a tal extremo, aunque a muchos se les ha hecho una advertencia.

En las distintas reparticiones de la Compañía existen pizarrones que se usan para colocar afiches referentes a la seguridad.

Para terminar, deseo expresar que estamos muy orgullosos de nuestro «record», que deseamos que esas pocas palabras puedan interesar a ustedes en esta humanitaria lucha, y que todos los establecimientos de este país sean nuestros competidores en dicha tarea, competencia en la que trataremos siempre de obtener el primer puesto.»

En el informe de la Dirección de Personal de la Fábrica Uruguaya de Alpargatas encontramos explicadas las tres etapas simultáneas de la organización dada por esta industria a la seguridad industrial:

I. Dirección y organización de la tarea preventivista, tarea a cargo de

la Gerencia y la Gerencia y la Comisión y Subcomisión de Seguridad.

II. Educación y adiestramiento. Aconsejar y encauzar, por medio de toda nuestra supervisión de línea, las actividades de los operarios bajo el lema «seguridad ante todo». Recurrimos para ello a la propaganda constante e intensiva por medio de:

- a) Afiches profusamente distribuidos en toda la fábrica.
- b) Reuniones periódicas con la supervisión y personal.
- c) Concursos para fomentar la competencia entre las distintas secciones, entregando premios en efectivo a todo el personal de las secciones ganadoras.
- d) Cine educativo y conferencias ilustradas.
- e) Folletos con «consejos de seguridad» a todo el personal y reuniones de instrucción al personal que ingresa.
- f) Exhibición de las tarjetas de análisis a los accidentes, realizadas gráficamente.
- g) Carteles con instrucciones en los lugares que se realizan tareas donde hubo asiduidad de accidentes.
- h) Un empleado dedicado cien por cien a ejecutar el programa de prevención de accidentes por medio del contacto diario con el personal. Supervisión, investigación de riesgos, inspección de maquinaria y estadística.

III. Esta tercera etapa podemos llamarla supervisión, cuyo control en este sentido es análisis y enseñanza de tareas, vigilancia y control, responsabilidad ésta que realizan a plena conciencia los jefes, capataces y revisores.

Esta es, brevemente delineada, nuestra Organización de Seguridad; no obstante, los frutos de toda esta organización serían muy pobres si no contáramos, como felizmente contamos, con el entusiasta apoyo y colaboración de todos nuestros operarios, hombres y mujeres, por igual.

Ellos, noblemente compenetrados del hondo significado humano y social de nuestra campaña contra los accidentes, son los verdaderos forjadores del espléndido resultado que hemos ya obtenido.

Porque es con verdadera satisfacción que puedo decir que en el último año hemos conseguido en ALPARGATAS una disminución del 80 por 100 en los accidentes con tiempo perdido, accidentes inhabilitadores.

Como cierre de esta «noticia» referida a seguridad industrial en el Uruguay, agreguemos el siguiente dato: subiendo incesantemente el número de accidentes por año, se llegó, en 1947, a 49.000 (48,950) accidentes en obreros asegurados, y desde entonces, hasta 1953, han descendido a 42.823.

Aun cuando no se dispone del dato referente a los obreros expuestos, imprescindible para relaciones porcentuales concretas, puede afirmarse que el descenso es cierto e importante, por cuanto Uruguay es país de creciente desarrollo y sin desocupación apreciable.

AGUSTÍN RODRÍGUEZ OCHOA: *Obligatoriedad del salario fijado en el contrato-ley para los efectos de la cotización en el régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social.*—SEGURIDAD SOCIAL, núm. 11.—México, agosto 1954.

Señalamos, como más interesantes, los párrafos siguientes del estudio de referencia:

El contrato de trabajo ha sufrido una evolución en sus formas, que se inicia con el «contrato individual de trabajo», hasta llegar al «contrato colectivo»; este último, como una consecuencia lógica y legal al derecho de asociación profesional».

En el contrato individual de trabajo se resuelven los problemas concretos de cada trabajador, y, por lo tanto, en cuanto a su naturaleza, responde a finalidades de un interés individual; pero cuando surge la asociación profesional, el contrato tiene como finalidad la solución de problemas de carácter colectivo.

Por su parte, el contrato colectivo de trabajo también sufre una transformación, toda vez que si bien surge inicialmente sólo como un contrato de Empresa, sin embargo, siguiendo su tendencia hacia la generalización procura captar progresivamente el mayor número de trabajadores para sujetarlos a relaciones jurídicas de trabajo de carácter uniforme.

Correspondiendo a este sentido de creación de normas jurídicas uniformes, surge en la legislación del trabajo la «contratación colectiva obligatoria», que culmina en nuestro derecho con la denominación de «contrato-ley». Sobre la naturaleza del contrato-ley se ha manifestado que su finalidad es la de generalizar con carácter obligatorio las relaciones jurídicas de trabajo, y, por lo tanto, en cuanto a su esencia, responde a los mismos propósitos del contrato colectivo. Sobre el particular, la doctrina se ha encargado de determinar sus distintas finalidades—cuya enumeración será materia de un capítulo especial—, por lo que, ahora sólo basta decir que el contrato-ley ha llegado a adquirir en las relaciones de trabajo un papel importante, dentro de la tendencia de establecer relaciones uniformes para una industria y cuyo acatamiento se considera obligatorio.

La vigencia de diversos contratos-ley, que abarcan en la actualidad a las más importantes industrias, provoca en la aplicación de la Ley del Seguro Social algunos problemas de orden práctico, entre otros, el relativo a la de-

terminación del salario que debe tomarse en consideración para los efectos del cobro de las cuotas que especifica la Ley.

Al efecto, la práctica ha demostrado que en determinadas Empresas, los patronos y los trabajadores formulan convenios particulares, cuya finalidad es la vigencia de tabuladores con salarios inferiores a los establecidos en el contrato-ley, por cuyo motivo se pretende realizar el pago de las cotizaciones de acuerdo con los salarios estipulados en los convenios particulares y que se convierten, por lo tanto, en cláusulas contrarias a lo previsto en el contrato-ley.

Con el objeto de poder resolver cuál es el salario que debe servir de base para los efectos de cuantificar el monto de las cuotas, se estima pertinente analizar, desde el punto de vista legal y doctrinal, si el Instituto debe exigir el pago de acuerdo con el salario real que percibe el trabajador como consecuencia de la aplicación de dichos convenios, o bien de conformidad con el salario fijado en los tabuladores de la contratación colectiva obligatoria.

En el caso, es importante la solución que se otorgue al problema, no sólo por el interés doctrinal que encierra la interpretación del contrato-ley, sino también por las repercusiones que la resolución provocará en el monto de las cuotas a cargo de trabajadores, patronos y Estado, las que, a su vez, provocarán un aumento proporcional en las cantidades correspondientes a subsidios y pensiones que debe recibir el trabajador cuando sufre alguno de los riesgos amparados por la Ley.

Cabe hacer notar, sin embargo, que la solución del problema, de acuerdo con algunos tratadistas, no puede ser sobre la base de ignorar determinados aspectos de carácter social y económico, pues se estima que «uno de los

problemas más difíciles del derecho laboral consiste en conciliar la exigencia de la uniformidad típica de los convenios colectivos, con las diferentes posibilidades de las Empresas que deben aplicarlos».

Además, de acuerdo con la evolución de la contratación colectiva, que no se conforma con el ámbito de la fábrica y pretende regular de modo uniforme las condiciones a que deben sujetarse todos los establecimientos que realizan la misma actividad, se expresa que: «en virtud de esta expansión, el convenio colectivo se encuentra frente a un dilema. Puesto que la renta de cada establecimiento difiere de la s de los otros que realizan actividades análogas—en virtud de innumerables factores de carácter objetivo o subjetivo, técnicos, financieros, etc.—, y con la renta difieren sus posibilidades, si el convenio colectivo tiene en cuenta los recursos de los establecimientos más privilegiados, existe el peligro de que provoque en esta forma el cierre de los otros y, con el cierre, la desocupación de sus dependientes; si, en cambio, se toman en cuenta las posibilidades de los establecimientos menos privilegiados, existe el peligro de provocar una rebaja de los salarios abonados por los que se encuentran en mejores condiciones. La elección de la primera o segunda solución depende especialmente de las condiciones económicas de cada país y región, y de cada actividad productiva en cada momento, además que del grado de cohesión de la organización sindical y de sus orientaciones económicas, políticas y sociales.

En consecuencia, la solución del problema debe responder al análisis legal y doctrinal del contrato-ley y al estudio de sus antecedentes nacionales, pues no puede escapar a la atención del investigador que el derecho del trabajo debe responder siempre a la realidad

social y a su sentido protector de una clase.

En cuanto a la naturaleza del salario fijado en el contrato-ley, es indiscutible que el mismo debe considerarse como mínimo, por lo que puede ser aumentado en las contrataciones particulares, y entonces consideramos pertinente analizar cuál debe ser la actitud del Instituto frente a la existencia de convenios particulares que pactan para una Empresa salarios más elevados que los que se encuentran fijados en el contrato-ley.

El desarrollo de las nuevas formas de la producción económica, que sustituyeron al artesano y a la corporación por el obrero asalariado y la fábrica, crearon, al impulso de la revolución industrial, nuevas firmas sociales de existencia no sólo desde el punto de vista de la aparición de las nuevas clases sociales, sino también de las normas jurídicas que regulan sus relaciones de trabajo.

«Como los artesanos cayeron bajo la dominación de los empresarios capitalistas, sobre todo en la industria textil, contribuyeron a formar la clase de los obreros asalariados. Muchos obreros campesinos engrosaban las filas del proletariado urbano. Este último cambio fué más lento y menos intenso en Francia que en Inglaterra, porque nunca hubo en Francia un movimiento semejante al creado por el sistema de «enclosures», que despobló los campos ingleses, y porque en Francia la pequeña propiedad rural se mantuvo. En Francia, como en Inglaterra, la gran industria capitalista creó un abismo, a menudo infranqueable, entre la clase de los patronos y la de los empleados. La clase obrera empieza entonces a tener una conciencia más clara de sus intereses colectivos, cosa imposible en la época en que el maestro y el artesano hacían más o menos la misma vida y cuando entre las di-

versas clases industriales no existían separaciones tan rígidas. Bajo el nuevo régimen los trabajadores tuvieron que organizarse para defender sus intereses de clase. Este movimiento ocurrió mucho antes en Inglaterra que en Francia, porque la transformación industrial era más avanzada en Inglaterra y afectaba a masas de población más densas. El problema del día no era, como en 1789, la cuestión campesina, sino la cuestión obrera.»

Estas nuevas relaciones jurídicas entre el asalariado y el patrono, surgieron inicialmente bajo el influjo de las ideas individualistas que rigieron el problema social durante el siglo XIX, por cuyo motivo la contratación adquiere la forma individual.

Sin embargo, el desarrollo de las relaciones creadas en el trabajo común de la fábrica, impulsaron al contrato individual a nuevas transformaciones. Al efecto, «el derecho del trabajo del siglo XIX era un derecho individualista, y su institución básica era el derecho individual de trabajo; pronto se notó en cada fábrica que el problema de un obrero era el problema de todos, o mejor, que todos los trabajadores tenían el mismo problema: el derecho del trabajo devino colectivo; por cuanto organizó a las comunidades obreras y les permitió crear un derecho estatutario y la norma que regularía sus relaciones con los empresarios; el contrato colectivo ordinario era un derecho local, pues se dictaba para cada unidad obrera.»

El contrato colectivo que surge inicialmente para una Empresa o una fábrica, no fué, sin embargo, suficiente para resolver el problema que significaba la regulación uniforme de las relaciones de trabajo y que se presentaba como uno de los problemas más trascendentales de las nuevas relaciones jurídicas. «Porque el problema de los trabajadores de una fábrica era el

mismo problema de los obreros de todas las fábricas de la misma industria; la solidaridad obrera se extendía y se vio que la elevación real de las condiciones de vida tenía que ser general y que nada se conseguía con las conquistas parciales en una o más fábricas; nació entonces la idea del contrato-ley o contrato colectivo obligatorio, que debería regir en una industria para todas las Empresas que vivieran en una región económica o geográfica; era una nueva transformación del derecho del trabajo que devenía nacional».

Como consecuencia de este desarrollo, el contrato de carácter local constituye la fase inicial de un nuevo derecho laboral, que se transforma al impulso de la asociación profesional y de su tendencia hacia la uniformidad de las relaciones de trabajo.

Por lo anterior, podemos manifestar que, históricamente, las formas de la contratación laboral han evolucionado desde el contrato individual hasta el contrato colectivo obligatorio, que en su etapa actual constituye una regla normativa de acatamiento obligatorio.

En cuanto a las soluciones que se han dictado para la formación del contrato colectivo obligatorio, no han sido uniformes para todos los países, ya que puede anotarse que existen distintos modos en encarar la regulación colectiva del trabajo y que, aun dentro de un mismo país, se han establecido tipos que ofrecen diferentes caracteres, ya sea en el método de su elaboración, por una parte, y por los efectos que producen. En efecto; en unos casos, la regulación colectiva es el producto de la voluntad de las partes interesadas expresada por medio de los representantes de las partes interesadas directamente en la estipulación de las condiciones de trabajo. En otros casos, se prescinde en todo o en parte de la voluntad de las partes, para fi-

jar las condiciones de trabajo por organismos estatales.

En cuanto al problema que nos ocupa, podemos afirmar que desde el nacimiento del contrato colectivo, ya se planteaba el problema relativo a la aplicación de sus estipulaciones en aquellos casos en que existía contradicción con los convenios pactados en forma individual entre el patrono y el trabajador.

Sobre el particular, se afirmó que «los contratos individuales no podían derogar las cláusulas del contrato colectivo, salvo que éste lo autorizase o que la excepción beneficiase a los trabajadores».

Hemos afirmado que el contrato colectivo constituye el antecedente tanto legal como doctrinal del contrato-ley. En tal virtud, estimamos que la naturaleza del primero constituye, a su vez, la base que ha de servirnos para la determinación de la naturaleza del contrato-ley dentro de las instituciones del derecho del trabajo.

Igualmente, hemos indicado que el contrato colectivo representa una forma nueva de advenimiento a la vida jurídica de normas imperativas en las relaciones de trabajo. Por cuyo motivo se le considera como una fuente del derecho objetivo. Al efecto, se le ha procurado definir, diciendo que «es una fuente autónoma de derecho objetivo. Es la norma jurídica creada autónomamente por las organizaciones de trabajadores y por los patronos para reglamentar las relaciones de trabajo en la Empresa o Empresas en que representan un interés jurídico protegible».

Esta naturaleza del contrato colectivo es ampliamente analizada por el autor mencionado, quien expresa sobre el particular: «esta extensión del contrato colectivo puede únicamente explicarse como ejercicio de poder público. Si nos remontamos al pasado,

veremos que es una actividad semejante a la que desarrolló la corporación medieval y en aquellos siglos el Estado no había centralizado el poder público. La actividad de nuestra asociación profesional es una actividad estatal, propia del derecho del trabajo; el Estado moderno reconoció la necesidad de intervenir entre los factores de la producción, pero no puede hacerlo diariamente o en ocasión de cada conflicto, porque su acción es lenta y porque el Estado, en consecuencia, puede decirse ha delegado en las organizaciones de trabajadores y empresarios la facultad de regular las relaciones de trabajo. Es, pues, ejercicio de poder público; y ya en otra parte probamos que no existe incompatibilidad entre la soberanía del Estado y la autonomía de la asociación profesional».

En resumen, «el concepto del contrato colectivo de trabajo se complementa con las siguientes afirmaciones: el de ser, por su naturaleza, evidentemente de derecho público; creador de derecho objetivo y normativo».

Una vez que hemos determinado la naturaleza del contrato colectivo, procederemos a fijar cuáles son los fines que doctrinalmente se le han atribuido. En este aspecto, debemos partir del hecho de que las estipulaciones contenidas en un contrato colectivo tienden a extenderse a los trabajadores que laboren en la misma rama, a pesar de que no hayan participado en su formación o bien de que las condiciones de trabajo estipuladas en el mismo servirán de meta a trabajadores de la misma actividad profesional que se encuentran sujetos a condiciones de trabajos inferiores.

Por lo tanto, el problema de la uniformidad de las condiciones de trabajo se transforma en una de las finalidades esenciales de la contratación colectiva; al efecto, el tratadista Ma-

rio L. Deveali manifiesta al respecto: «Por otra parte, obvias exigencias de orden económico demuestran bien pronto la necesidad de uniformar el tratamiento que se practica en las distintas Empresas que realizan la misma actividad económica, a fin de evitar que el empleador más generoso, por su espíritu liberal, o más débil, debido a su menor resistencia frente a la presión obrera, termine por sucumbir ante la competencia de las Empresas que continúan abonando salarios inferiores. De ahí el deseo de conseguir regímenes uniformes para cada clase de actividad, deseo que es contemplado con simpatía por los poderes públicos, sea a fin de evitar frecuentes contrastes que afectan la producción y el orden público, sea por un sentido de justicia.»

En consecuencia, la contratación colectiva obligatoria hace desaparecer en provecho de los trabajadores las diferencias que se encuentran en las relaciones individuales del trabajo, realizando la igualdad de tratamiento para todos los individuos comprendidos en la actividad profesional, tanto patronos como trabajadores, mediante la fijación uniforme de las condiciones de trabajo de todos los que se encuentran comprendidos en dicha contratación colectiva, a pesar de que no hayan participado en su formación.

Partiendo del anterior principio, resulta que las «cláusulas del contrato individual que sean contrarias a las reglas establecidas en la convención no pueden prevalecer. Ante estas objeciones se debió reconocer que la convención colectiva constituye una figura jurídica original que no puede ser asimilada a un tipo conocido de contrato.

Lo cual quiere decir que por «su carácter normativo—creador de normas—deriva de que al regular condiciones generales de trabajo, los even-

tuales, futuros e infinitos, como supuesto matemático, contratos individuales de trabajo, deben sujetarse a esas condiciones generales, so pena de nulidad de las estipulaciones en contrario que contengan».

Por lo tanto, «la convención colectiva tiene la ventaja de uniformar las condiciones de trabajo; ella establece reglas comunes para todos los trabajadores sometidos a su ámbito, las cuales son reglas de carácter obligatorio, con lo que se suprime la concurrencia de otros trabajadores que podrían aceptar otras condiciones de trabajo menos convenientes que las convencionales. En cuanto a los empleadores, cuando la convención es aplicable a las Empresas de la misma actividad, ofrece la ventaja de que todos los empleadores tienen las mismas cargas sociales, lo cual será un impedimento para disminuir los precios de sus mercaderías y competir desfavorablemente con los otros empleadores.

En consecuencia, por su naturaleza y fines, la contratación colectiva otorga al trabajo un carácter de mayor dignidad humana, elevándolo de su naturaleza primitiva de simple mercancía sujeta a las leyes de la oferta y la demanda, como se le consideró en los inicios del régimen capitalista, a los planos de una actividad plena del respeto y por encima del juego de los intereses mercantiles.

Es indudable que el contrato colectivo obligatorio ha surgido como una consecuencia de la satisfacción de determinadas necesidades sociales, a las cuales deben corresponder normas jurídicas que realicen la justicia.

Por ello, se ha afirmado al respecto que «el derecho del trabajo tiene un profundo sentido humano de la justicia y que su problema no es el de un trabajador, ni siquiera el de un grupo de trabajadores, sino que es el problema de todo hombre que traba-

ja; el derecho del trabajo tiende a la universalidad, pues es la expresión o desarrollo del derecho del hombre a la existencia; el viejo aforismo de la igualdad humana ante la Ley quiere que el hombre sea tratado igualmente en cualquier lugar en que se encuentre, o dicho de otra manera, el derecho debe tratar igualmente a los hombres, sin considerar, como algo esencial, el lugar en que presten sus servicios. En la misma región económica se dan idénticas necesidades y situaciones y la justicia saldría dañada si se colocara a quienes viven y trabajan en esa región, en condiciones distintas. El contrato-ley es, por lo tanto, un paso más en la democratización del derecho y en la búsqueda de la igualdad humana, y este movimiento traduce correctamente el espíritu y la letra de nuestro artículo 123».

Es decir, el derecho al trabajo a través del contrato-ley anhela resolver dentro de su esfera de acción el problema obrero en forma general, y, como consecuencia de su propia naturaleza, no se da por satisfecho con resultados parciales, sino que quiere universalizarse al impulso de la asociación profesional y del contrato colectivo, instituciones que transforman la naturaleza inicial del derecho laboral, ya que, a partir de su aparición, el interés individual de cada trabajador tuvo que relacionarse con el interés general, profesional o colectivo.

ALFREDO J. RUPRECHT: *El accidente «in itinere»*.—GACETA DEL TRABAJO.—Buenos Aires, 2.ª quincena julio 1955.

Transcribimos el siguiente artículo, por estimarlo de gran interés:

1. *Concepto*.—Por accidente «in itinere» debe entenderse el ocurrido al trabajador al ir a iniciar sus tareas o al volver de las mismas.

Sobre si el mismo es indemnizable como un verdadero accidente del trabajo, la legislación y la doctrina no se han puesto de acuerdo. Unas y otras divergen en su consideración, pues mientras que para unos es un simple accidente común, de los tantos que ocurren en las vías públicas, para otros se trata de un verdadero accidente de trabajo, amparado por la legislación respectiva.

2. *Sistemas legislativos.*—La legislación universal ha seguido dos corrientes principales: la de establecer normas especiales que rigen el accidente (in itinere) y la de no tratarlo en absoluto. Las Leyes que siguen el primer sistema pueden, a su vez, agruparse en dos grandes categorías: las que lo declaran no indemnizable y aquellas que otorgan derecho a su resarcimiento.

Lo consideran indemnizable la Ley sueca del 15 de junio de 1922, que dice: «Es igualmente considerado como accidente del trabajo todo accidente sobrevenido durante el trayecto que hace el obrero para dirigirse al lugar de su trabajo o para regresar del mismo, cuando el trayecto es necesario para los trabajos que son el objeto del contrato de trabajo, y que se relacionan directamente con el mismo.» En similar sentido legislan Austria (1917), Checoslovaquia (1912), Servia (1926) y Polonia (1924).

La Ley inglesa de 1946, conocida con el nombre de National Insurance Industrial Injuries, establece: «1. Un accidente que ocurra mientras una persona asegurada esté, con el permiso expreso o implícito de su empleador, viajando como pasajero en algún vehículo, hasta o desde su lugar de trabajo, será considerado, pese a que no esté obligado a viajar por tal vehículo, como surgiendo de su empleo y en el curso del mismo, si: a) se considera que el accidente no hubiera

ocurrido si el empleado no hubiese tenido tal obligación, y b) en el momento del accidente del vehículo: i) no estuviere manejado por o en nombre del empleador o de alguna persona que actúa de acuerdo con lo dispuesto por su empleador, y ii) no ocurre en el curso ordinario de un servicio de transporte público. II. En esta cláusula, las referencias a un vehículo incluyen un vapor, barco o avión.»

La Ley francesa de 30 de octubre de 1946 dispone que es accidente del trabajo el ocurrido «durante el trayecto de su residencia al lugar del trabajo, y viceversa, en la medida en que el recorrido no ha sido interrumpido o desviado por un motivo dictado por el interés personal o independiente del empleo.»

Admiten la indemnizabilidad, sin restricciones de ninguna clase, las Leyes de Quesland (Austria), de 1916, y Bulgaria, de 1924.

Por otra parte, la Ley brasileña sobre la materia niega expresamente la responsabilidad patronal por este tipo de accidente, salvo que la conducción especial fuera provista por el empleador. Más restrictiva aún la Ley de Tasmania (Australia), que no lo admite en ningún caso.

En los países que siguen la segunda corriente, la doctrina y la jurisprudencia no han dejado sin tratar este instituto, considerándolo incluido o no dentro de las estipulaciones que las Leyes positivas de cada país tienen para el accidente del trabajo.

3. *Doctrinas.*—La corriente doctrinal más generalizada establece que estos accidentes no pueden considerarse derivados del trabajo, y no dan derecho a indemnización alguna. No hay claridad en sus expositores para dilucidar el problema. Confunden distintas situaciones en una, dando argumentos en sentido de que no es accidente del

trabajo, para, a continuación, establecer que no es indemnizable o determinar los casos en que, por excepción, lo es. No entraremos a analizar estas incongruencias, sino que estableceremos las razones que fundamentan la posición de cada autor.

Así, Sachet dice que: «Si bien, en general, el contrato de locación de obra no tiene efecto más allá del lugar y del tiempo del trabajo, algunas circunstancias excepcionales hacen comprender algunas veces en la esfera de vigilancia y autoridad del patrono, el trayecto recorrido por los obreros para dirigirse a la usina o para regresar a sus casas, y, por consiguiente, le imponen la obligación de garantizarlos, según los términos de la Ley, contra los accidentes de los cuales pudieran ser víctimas en el camino.» Y agrega: «Fuera de las horas y del lugar del trabajo, se puede concebir, a título completamente excepcional, la sobrevenida de accidentes en relación directa con el trabajo, del mismo modo que algunos accidentes, sobrevenidos en el lugar y durante el tiempo del trabajo, pueden, no obstante, tener una causa ajena al trabajo.» Para Sachet, pues, el accidente que sufre el trabajador que va o vuelve de sus tareas no es indemnizable, en general, salvo circunstancias especiales, que enumera prolijamente.

Galli Pujato dice que dos peligros inherentes al tránsito constituyen un riesgo genérico que alcanza por igual al común de las personas, pero que la concurrencia de circunstancias determinadas puede convertir en específico. En principio, pues, no son indemnizables, sino por excepción, cuando ha mediado un motivo especial de vinculación con el trabajo o de agravación del riesgo genérico.

Peretti Griva sostiene que: «En principio, el obrero que se dirige hacia el lugar del trabajo, o vuelve de

él, no está en actualidad de trabajo, y propiamente está fuera de la esfera del riesgo específico del trabajo mismo. Aparece entonces expuesto a los peligros comunes a los demás, quienes pueden tener oportunidad de pasar a pie o en vehículo por los mismos lugares y a las mismas horas. Y no hay razón por la cual debe gozar, por los eventos lesivos que puedan producirse en tales circunstancias, del beneficio de un instituto dirigido a resarcir las consecuencias dañosas derivadas de la transformación del estado de peligro en evento lesivo concreto.» No es absoluto en su posición, pues considera que es indemnizable cuando el lugar de trabajo está alejado, no solamente del domicilio del obrero, sino de todo sitio poblado. Si debe recorrer un trayecto determinado, en ocasiones peligroso, es indemnizable el accidente, pues implica «una actividad ya íntimamente ligada al trabajo como prestación accesoria».

Estos últimos autores fincan la responsabilidad en que el riesgo genérico se transforma en específico.

Unsain, preguntándose si es accidente de trabajo y en qué casos indemnizable el acaecido al ir o volver de las tareas, contesta que en principio no lo es, pues «escapa a la Ley; literalmente, porque no ocurre durante el tiempo de la prestación de los servicios; doctrinariamente, porque no cae dentro de las diversas doctrinas que concurren a justificar la razón de la imputabilidad o de la responsabilidad patronal». Al cruzar una calle un automóvil, atropella o hiere a un hombre. Parece que es indispensable la lógica jurídica para decir que ese hombre tiene derecho a una indemnización por parte del patrono si el hecho ocurrió al ir o al regresar del trabajo, y que carece de ese derecho si no iba o no regresaba del trabajo. Considera que el accidente «in itinere» no es indemnizable,

porque es imposible, moral y materialmente, cumplir la misión de vigilancia por parte del patrono, ya que la vía pública no es de su jurisdicción. El obrero, cuando deja la fábrica, deja de ser obrero y sale de la situación de dependencia o de autoridad que supone el contrato de trabajo. Es libre de escoger el trayecto a recorrer o de emplear el medio de locomoción que más le agrade, despreciando los coeficientes de peligrosidad propios de cada uno de ellos». No escapa a Unsain que hay una vinculación entre el accidente «in itinere» y el trabajo, y por ello considera que son indemnizables los accidentes que se producen cuando el patrono toma a su cargo el transporte, porque se encuentra bajo su vigilancia, cuidado y cargo, y cuando hay que atravesar un sitio de peligro, pues se crea, por el hecho del trabajo, un coeficiente de peligrosidad mayor que el común, y que es, en consecuencia, específico. De lo expuesto se deduce que, para el autor citado, estos accidentes son debidos al tránsito y no creados por la actividad del empleador, ni gravitan exclusivamente sobre los obreros; no son riesgos genéricos, sino específicos.

Marg sigue la corriente de Carnelutti, que agrupa los riesgos a que se encuentra sometido el trabajador en dos categorías: 1) genéricos—no indemnizables—, y 2) específicos—indemnizables—, los cuales subdivide, a su vez, en directos o propios e indirectos o impropios.

La jurisprudencia italiana concede la indemnización siempre que medie una vinculación directa o indirecta con el trabajo, a igual que la norteamericana.

Los sostenedores de la doctrina contraria, es decir, que el accidente «in itinere» es indemnizable, fundan su posición en los siguientes argumentos: 1) La responsabilidad por el accidente

del trabajo tiene un fundamento social, y, por tanto, debe interpretarse ampliamente. 2) Los accidentes «in itinere» se producen por motivos del trabajo, ya que si el trabajador no hubiese concurrido a su tarea, el siniestro no se habría producido; hay un nexo de causalidad, una relación indirecta, mediata o concurrente; el trabajo interviene como factor coadyuvante. 3) El tiempo de servicio no se limita al horario en que el obrero cumple sus tareas; aquél comienza cuando se dirige al trabajo y no concluye hasta que regresa, dentro de un tiempo prudencial.

Así, considera que es indemnizable Fernández Gianotti, pues los riesgos comunes que debe sufrir el trabajador por ocasión del trabajo son riesgos profesionales.

Para Somaré, dichos riesgos son indemnizables, si se establece la relación de causalidad entre el infortunio y el trabajo.

En punto a la jurisprudencia francesa, es interesante transcribir la parte pertinente del artículo de Barbagelata sobre la evolución de la misma: «Respecto al problema del accidente «in itinere», el artículo 2.º de la Ley de 1946 aporta una solución afirmativa y categórica. Dentro de los accidentes que pueden sobrevenir a los trabajadores en el curso del trayecto para cumplir un trabajo, la jurisprudencia había aceptado, sin gran dificultad, que todos los que pudieran resultar en trayectos cumplidos en misión, quedaban amparados por la legislación especial. Con relación a los acaecidos en el trayecto desde la residencia del trabajador hasta el establecimiento donde desarrollaba su trabajo, esto es, antes y después del de labor y fuera de la jurisdicción del establecimiento, la jurisprudencia había llegado a hacer una distinción: a) había accidente del trabajo si ese trayec-

to se cumplía utilizando medios de transporte organizados o concertados por el patrono; b) no lo había en los casos contrarios, salvo que se reconociese, como ocurrió a veces, que el acceso a los locales presentaba un especial riesgo. La Ley de 1946 sienta un principio distinto y—dando por admitido que el accidente «en misión» queda ampliamente comprendido en la fórmula «por el hecho o en ocasión del trabajo» con el agregado: «en cualquier lugar que sea»—, aclara solamente, en el apartado 2.º del artículo 2.º, la situación respecto de los accidentes ocurridos en el trayecto desde la residencia o de regreso de ella. Actualmente, resulta también accidente del trabajo, en todos los casos, el ocurrido «in itinere» a los trabajadores comprendidos, con tal que el recorrido no haya sido interrumpido o alterado por un motivo dictado por el interés personal del trabajador o independiente de su empleo. Esta ampliación tiene su fundamento de notoria evidencia. Desde que el accidente de trabajo se considera un riesgo social especial, resulta lógico que todos los actos del trabajador, cumplidos por inspiración o exigencia del trabajo, deban quedar amparados. En el problema de fondo, tiene que resultar indiferente que el accidente acontezca durante el trabajo mismo, ya que eliminada toda imputación, siquiera indirecta, de responsabilidad patronal, la justificación de una consideración especial a estos accidentes debe abarcar a todos los que recaiga directa o indirectamente en la existencia de una relación de trabajo».

Con lo expuesto han quedado delimitadas las dos posiciones. Corresponde analizar los argumentos de ambas.

Los que sostienen la no indemnizabilidad siguen a Carnelutti, de cuya teoría hace una admirable síntesis Benito Pérez, quien dice que: «estable-

ce la diferencia entre la causa ocasional y la causa eficiente, expresando que ésta es un hecho del cual deriva el efecto por orden natural, mientras que en el caso de la causa ocasional el efecto deriva no por orden natural, o sea, no por un vínculo de necesidad. Ha de existir entre la causa ocasional y el efecto, nos dice Carnelutti, una conexión. Establecida la ausencia de todo vínculo necesario entre los hechos, y empleando, además, el axioma que todo efecto ha de tener una causa, ocurre, ante todo, que el hecho acaecido encuentre—entre otros hechos diferentes del hecho ocasionante—los elementos causales eficientes de su existencia. Debe existir, entonces, objetivamente, aparte del hecho causante, toda la serie de causas eficientes de un efecto dado, mediatas o inmediatas, directas o concurrentes. Pero puede suceder que el principio causal eficiente de un efecto dado exista objetivamente en potencia y no en acto; de manera que, dicho efecto, no se produzca sino cuando la causa eficiente, potencial o virtual, por un hecho cualquiera, llegue a ser causa eficiente actual o activa. Ese evento extraño, esa causa secundaria que provoca en la causa potencial un efecto dado, o sea, la producción de éste, es la ocasión (en sentido transitivo) de tal efecto, es decir, su causa ocasional. Por tanto, sólo el pensamiento vulgar puede concebir el concepto de causa ocasional como una simple contingencia fortuita, puramente externa de tiempo y de lugar. Esta concepción obedece solamente a un criterio estrecho, porque la frase «ocasión del trabajo», empleada por la Ley, contiene ante todo un valor de causa sustanciada en la relación, cuya coincidencia cronológico-topográfica no es sino una consecuencia secundaria. Pero si bien la causa ocasional debe comprenderse en la gran categoría de las causas in-

directas o mediatas, no por ello toda causa indirecta puede revestir la figura de ocasión. Carnelutti termina su meduloso análisis conceptual, formulando la siguiente proposición: ocasión o causa ocasional es un hecho o un *quid* que pone una causa en condiciones de producir un efecto determinado». Ahora bien; de ello surge con toda claridad, que el accidente «*in itinere*» es indemnizable. En efecto, ¿cuál ha sido el motivo determinante del traslado del obrero? ¿No fué el trabajo, por el hecho de ir a efectuar sus tareas o retornar de ellas? ¿Habría sucedido el accidente de no haber tenido que ir al establecimiento el trabajador? Estos interrogantes sólo tienen una respuesta, y ella es la que configura la relación de causalidad entre el accidente y el trabajo. No se trata de una simple contingencia fortuita, sino que hay una verdadera relación de causa a efecto. No existiendo el motivo (trabajo), no se hubiera producido la consecuencia (siniestro).

La distinta forma de interpretar el problema surge del diferente valor que se le da a la causa determinante. Los que propician un criterio restrictivo, consideran que el hecho de transitar por la calle es una circunstancia genérica, común a todas las personas, olvidando que el móvil que ha guiado al trabajador no es libre y voluntario por parte de éste, sino que se encuentra determinado por un factor que le ha obligado a realizarlo: el trabajo.

La teoría restrictiva acepta derogaciones al principio general. Una de ellas es que el accidente debe indemnizarse cuando el trabajador está obligado a recorrer un camino peligroso o que el domicilio está alejado del lugar del trabajo. Se basa en que la repetición del hecho hace que el peligro sea mayor que el que corrientemente sufre quien transita por esos lugares. No vemos que un acto que es

genérico—según sus sostenedores—se transforme súbitamente en específico, por ser más riesgoso. Aceptarlo nos llevaría a las siguientes consecuencias, que carecen de toda lógica jurídica: un camino que en parte es de tipo corriente, en otras se hace peligroso. El trabajador que lo debe transitar, se encontraría desamparado en su comienzo; luego, en la zona peligrosa, si sufriera un accidente, sería indemnizado; y, al terminar la misma y volver el camino a ser común—en cuanto al riesgo—cesaría de nuevo de estar amparado por la Ley. ¿Cuándo, en qué instante preciso comenzaría el riesgo específico y su respectivo amparo? ¿Cuándo cesaría? Por unos centímetros más o menos—en ocasiones verdaderamente difíciles de apreciar—tendría o no derecho a la indemnización. Por otra parte, ¿cuándo un camino es peligroso o deja de serlo? Es ello una cuestión de grados que haría nunca se pudiera saber cuándo habría accidente «*in itinere*» y cuándo no, pues dependería de la apreciación subjetiva de cada juzgador. Además, se haría preciso entrar en el examen de si la repetición del riesgo lo convierte en específico, por la obligación de exponerse repetidamente al mismo, y de si en caso de que el accidente se hubiera producido la primera vez que el obrero va a su trabajo, por ese solo hecho de ser la primera vez, no sería indemnizable, lo cual parecería atentar contra los principios que rigen la institución. Por otra parte, ¿cuántas veces implica repetición que hace nacer la responsabilidad qué distancia es la que se debe considerar alejada del lugar de trabajo?

Se dice que aceptar la tesis de la indemnizabilidad amplia significa que cualquier accidente ocurrido en la vida del trabajador lo sería del trabajo, razonamiento al cual puede oponerse que el hombre no vive para trabajar,

sino a la inversa, y que existen móviles que no tienen, ni inmediata ni mediatamente, conexión con el trabajo.

Criticando tales autores la doctrina amplia, pues, según ellos, la responsabilidad patronal sólo debe llegar hasta donde alcanza la esfera de vigilancia y protección al trabajador, y que los reglamentos y medidas que se toman para precaver de accidentes al obrero no pueden llegar hasta la calle, pues se agravaría gratuitamente la responsabilidad de la Empresa sin fundamento doctrinario alguno. De ser cierta esta objeción, tales autores, para ser consecuentes consigo mismos, deberían considerar que tampoco son indemnizables los accidentes que sufre el empleado u obrero que por orden de su empleador realiza alguna comisión en la calle, ya que no puede tampoco en estos casos llegar hasta ellos la protección patronal; sin embargo, nadie ha negado en esta situación la responsabilidad del empleador. Entonces, ¿por qué en un caso es indemnizable y en otro no? Toda teoría debe guardar una lógica jurídica, pues lo contrario hace que la misma carezca de validez; aceptar el accidente en misión y negarlo (sin itinere), es un contrasentido que no puede caber en una doctrina que se precie de tal.

4. *Nuestra posición.* — De todo lo expuesto, entendemos que accidente «in itinere» es el accidente de trabajo ocurrido en el trayecto que, como consecuencia de sus tareas, debe realizar el trabajador para ir o regresar de las mismas.

Consideramos esta definición como suficientemente comprensiva del instituto en todo su alcance y que, delimitándolo en sus justos términos, deja fuera los casos que, aunque aparentemente similares, no constituyen verdaderos accidentes «in itinere», lo sean o no de trabajo. La exigencia de que el trayecto haya sido realizado a con-

secuencia del trabajo, señala perfectamente el nexo causal entre el infortunio y las tareas del accidentado; quedan a la par excluidos todos los supuestos en que motivos personales ajenos al ámbito laboral dieran lugar a que el sujeto corriese el evento. Lógicamente, siendo el trabajo el objeto y la razón de ser de esta rama del derecho, sus normas sólo rigen cuando el hecho es consecuencia o tiene conexión con el trabajo.

Esta fórmula está más ajustada a la realidad que aquellas que se refieren al recorrido «lugar de trabajo-residencia», pues abarca una cantidad de situaciones en las que el trabajador no va a su domicilio, habitación, etc., justamente como consecuencia de su labor. En efecto, es común hoy que durante la interrupción normal de la jornada, gran parte del personal no retorne a su casa para almorzar, sino que lo haga en un lugar más o menos cercano a su labor, en hora determinada, motivando, generalmente, tal costumbre. ¿Por qué, pues, si un acto ha sido realizado con motivo del trabajo se le deja sin el amparo otorgado por las normas laborales? Restringir el concepto al solo trayecto a y desde la residencia, entraña ir contra el principio general del derecho de que en iguales circunstancias se aplican iguales normas.

Se hace también innecesaria la frase limitativa adoptada por algunas legislaciones de «en la medida en que el recorrido no ha sido interrumpido o desviado por un motivo dictado en el interés personal o independiente del empleo». Debiendo el trayecto realizarse como consecuencia del trabajo, bastará que no sean las tareas las que motivan el recorrido, sino razones extrañas a las mismas, para que no se den las circunstancias constitutivas del accidente «in itinere».

Tampoco tomamos en cuenta la ha-

bitualidad, sea del camino, sea de los lugares de los que parte o a los que regresa el trabajador, para caracterizar al instituto, por cuanto ella es ajena al mismo y no responde a la realidad. El hábito entraña repetición y el accidente puede producirse desde el momento en que comienzan los efectos del contrato laboral, lo que haría a aquélla imposible. En tal caso, sería necesario llegar a disquisiciones extremas para poder encuadrar el hecho dentro de un molde tan rígido. Y no puede dejársele fuera, sin ir contra el principio fundamental de todo ordenamiento jurídico, al que antes nos hemos referido. Por otra parte, aceptar el criterio de la habitualidad permitiría llegar a conclusiones antijurídicas. El trayecto puede haber sido variado, por ejemplo, por razones de seguridad personal perfectamente atendibles, sin que ello obste a que el nuevo recorrido sea consecuencia de la obligación de trabajar. Ninguna norma puede exigir a una persona que corra un riesgo innecesario, bajo pena de quitarle su protección, pues sería contrario al contenido humano, propio de todo substracto jurídico. También el lugar del cual parte o al que retorna el trabajador puede cambiar, pues al contratarse, no se crea un estado de servidumbre. Sin número de circunstancias inciden para hacer variar, sea

accidental o permanente, tal lugar: motivos de economía, de rapidez, etcétera, influyen para comer en un establecimiento o en otro; inconvenientes en el transporte, etc., permiten esgrimirse para dormir fuera de la residencia. ¿Ello quitaría que el ir al o volver del lugar donde deba desempeñar las tareas sea consecuencia del trabajo? Y si lo es, ¿puede quedar fuera del ámbito de las normas que reglan todo lo relativo al trabajo, que tienen en él su razón de ser?

El accidente, para ser «in itinere», debe producirse al ir el trabajador a sus tareas o al retornar de las mismas. Con ello, queda diferenciado del accidente en misión, así como de los demás del trabajo que se producen durante el ejercicio de las tareas. En nuestro caso, la labor aun no ha comenzado; en los otros, ya se encuentra a disposición ajena la prestación de la actividad del trabajador.

Y, por último, problemas doctrinarios o prácticos, como los de la indemnizabilidad, de la carga de la prueba, etcétera, quedan resueltos con esa posición. En efecto, al establecer que se trata de un accidente del trabajo, se señala con exactitud que cuanto le sea a éste aplicable lo es al accidente «in itinere». El uno es el género y el otro la especie, la que no puede escapar de las reglas generales.

DE OTROS PAISES

DR. ALEXANDER P. AITKEN: *La rehabilitación profesional en los accidentes del trabajo.*—AMERICAN JOURNAL OF PUBLIC HEALTH.—Nueva York, julio 1955.

El autor, Presidente de la Subcomisión de Relaciones Industriales del Co-

legio de Cirujanos Americanos, resume en este artículo las recomendaciones elevadas por dicha institución a la Asociación Americana de Salud Pública para la reorganización de los Servicios de Rehabilitación Profesional del Seguro de Accidentes del Trabajo, y dice así:

La restitución del trabajador accidentado al trabajo constituye un problema de enormes proporciones; pero, a pesar de la gran importancia del mismo, se le ha prestado escasa atención por parte de aquellos que deberían estar más directamente interesados en aquél. Presenta, además, numerosos aspectos, e incumbe a muchos la responsabilidad de su solución, la que deben compartir la Medicina, el trabajo, el Gobierno y otros.

Aunque la rehabilitación del trabajador incapacitado a consecuencia de accidente o enfermedad interesa directamente a la profesión médica, la omisión de la responsabilidad por los otros grupos puede ser tan perniciosa para la salud del trabajador como la falta de asistencia médica adecuada. Ninguno de aquéllos parece estar plenamente impuesto de la magnitud del problema o de la parte que a cada uno corresponde. Todos son culpables, en cierto grado, de actividades, en sus propias esferas, conducentes a demorar o a obstaculizar la reincorporación al trabajo del trabajador accidentado. La Subcomisión de Relaciones Industriales del Colegio de Cirujanos Americanos se ha dedicado, durante los últimos cuatro años, al estudio de dichos problemas.

Por razón de mi cargo de cirujano ortopédico, interesado en cuestiones traumáticas, y como Director médico del «Liberty Mutual Rehabilitation Center», ha llegado a parecerme que los que pertenecemos a la profesión médica, en particular, hemos incurrido en negligencia respecto a nuestras responsabilidades en cuanto con el trabajador incapacitado se refiere. Como consecuencia de nuestra función básica en la escuela médica y en el hospital, donde sólo se trata la fase aguda de la lesión o de la enfermedad, parece que nos hemos hecho a la idea de que nuestra responsabilidad termi-

na con la curación del estado agudo quirúrgico o médico. La importancia de una prolongada asistencia minuciosa y diligente en el período de la convalecencia ha escapado a nosotros, como también el efecto que tal tratamiento podría tener sobre el resultado final y el bienestar del paciente.

La profesión médica, en general, ha eludido reconocer el valor de los ejercicios curativos, y pocos médicos se han dado cuenta de los beneficios que se derivan de una competente terapia física o del trabajo. Nuestra incuria para reconocer y tratar los efectos psicológicos del trauma ha tenido especial significación. En resumen, el promedio individual de incapacitados como consecuencia de lesiones o de enfermedades ha quedado frecuentemente abandonado a sus propias fuerzas para hacer frente, del mejor modo posible, a las complicaciones de orden físico, psicológico, social y económico de su lesión.

La responsabilidad del médico no termina con la curación del estado agudo de la lesión; debe continuar durante todo el período de la incapacidad y debe incluir no sólo un adecuado tratamiento posterior de la lesión misma, sino también de todas las complicaciones médicas, quirúrgicas o psicológicas. Nuestro objetivo debería ser el máximo restablecimiento de nuestros pacientes en el período de tiempo más corto que fuera posible. En aquellos casos en que la lesión o la enfermedad priva al enfermo de volver al trabajo normal, deberíamos aconsejar a nuestros pacientes de lo necesario y provechoso de someterse a un entrenamiento profesional tan pronto como fuera prudente realizarlo.

La responsabilidad de la profesión médica se expresa mejor en la declaración de principios básicos para la rehabilitación del trabajador accidentado, publicada por la Subcomisión de

Relaciones Industriales, y que ha sido aprobada por los miembros de la Junta de gobierno del Colegio de Cirujanos Americanos, la cual dice así:

«La rehabilitación del trabajador accidentado y su reincorporación a un trabajo remunerador debería constituir el principio básico en un sistema avanzado de rehabilitación. Reconocemos que el trabajador accidentado desea ser rehabilitado y restituído a un empleo lucrativo. La solución de los distintos casos sólo a base de prestaciones en metálico no resuelve las necesidades del trabajador accidentado y de su familia.»

«La necesidad de tipos de beneficios más elevados y más amplios en un sistema de esta naturaleza es evidente; beneficios que deben ser aplicados en consonancia con los conocimientos actuales sobre rehabilitación física y necesidades individuales y familiares.»

«Es esencial para el bienestar y el progreso de la nación la plena utilización de todo nuestro potencial humano en todo momento. El abandono de los trabajadores incapacitados es antieconómico y va en perjuicio del bienestar de nuestro país, aparte del pésimo efecto que produce sobre el trabajador y su familia.»

La solución de los problemas del trauma requiere la cooperación, y no la competencia, entre todos los grupos y organismos interesados. Por tanto, debemos mejorar y ampliar todas las actividades, tanto públicas como privadas, que coadyuven a la rehabilitación del trabajador incapacitado.

La profesión médica debería admitir la idea de que el tratamiento médico ha de prestarse durante todo el período de la incapacidad, hasta el momento en que el paciente se halle restablecido y en condiciones de reincorporarse a su trabajo habitual con el máximo posible de capacidad laboral.

La rehabilitación del trabajador ac-

cidentado y su restitución al trabajo debe empezar con el primer auxilio y continuar durante todo el período de la incapacidad. Para que el médico pueda llevar a cabo esta labor, es esencial para el mismo conocer a fondo todo el problema del paciente, además de su lesión, así como aquellos otros de orden personal. El médico debe dedicar a estos problemas toda la pericia y enseñanzas que la ciencia y la sociedad pueden ofrecer, y utilizar todos los recursos que puedan auxiliarle en la consecución de estos objetivos.

Un tratamiento médico adecuado, que incluya amplia asistencia en el período de convalecencia, sólo constituye un aspecto de este complicado problema. Razones de espacio no me permiten delimitar las responsabilidades de los diversos grupos que participan en el mismo. Sin embargo, me agradecería disentir lo que nuestra Comisión antes citada estima ser uno de los mayores obstáculos para el restablecimiento del trabajador accidentado, a saber: el sistema mismo de reparación de accidentes del trabajo. El mayor defecto en nuestro sistema actual reside en la falta de apreciación de las necesidades reales del trabajador incapacitado, es decir, su rehabilitación física y psicológica, tan normal como sea posible, en el más corto período de tiempo, de modo que le permita reincorporarse al trabajo y proveer a sus necesidades y a las de su familia. Esto requiere continuos y hábiles cuidados médicos desde la fecha misma del accidente hasta la de su recuperación al trabajo, e incluye el empleo de técnicas modernas no solamente en los cuidados precisos durante el período agudo, sino también en el de convalecencia, comprendiendo la aplicación de la terapia física y del trabajo, utilización de centros especiales para la rehabilitación y entrenamiento profesional en los casos en que la in-

capacidad resultante impide al trabajador dedicarse a un trabajo normal.

Con nuestros adelantos modernos en Medicina y ciencias auxiliares, actualmente pocas lesiones tienen como consecuencia una incapacidad total permanente, pero las Leyes de la Administración no marchan de acuerdo con los adelantos en las numerosas fases de la asistencia médica. Consecuentemente, contienen pocas medidas para la recuperación en casos de lesiones graves, lo cual es muy posible en la actualidad. En su defecto, nuestras Leyes prevén el abono de beneficios sólo con arreglo a las lesiones sufridas. Así, hemos implantado durante varios años un sistema legal de prestaciones económicas sumamente complicado, basado en la pérdida o en la deformidad de un miembro anatómico, sucediendo que cuanto mayor es la pérdida o la deformidad, y más prolongado el período de incapacidad, tanto más elevada es, en general, la prestación.

Con arreglo a este sistema, el trabajador, temiendo que su capacidad de trabajo pueda perjudicarse, intenta, naturalmente, obtener la máxima indemnización posible. Asimismo, es explicable que intente rechazar los ofrecimientos de rehabilitación profesional y física hasta obtener la indemnización económica. Por todo ello, nuestras Comisiones se ven abrumadas por numerosas reclamaciones, y es corriente ver a diario un incesante desfile de letrados, con sus correspondientes peritos médicos, intentando determinar los daños en dólares y centavos. La controversia que este sistema produce interrumpe constantemente la asistencia médica, demorando, cuando no impidiendo, la aplicación de los servicios de rehabilitación, con el consiguiente perjuicio para el tratamiento de rehabilitación profesional. Como consecuencia de este sistema, se abandona al trabajador, al que sólo queda una

suma de dinero, que pronto gasta, y una incapacidad permanente.

La Subcomisión de Relaciones Industriales entiende que la verdadera rehabilitación es imposible con este sistema, y promueve la aplicación de un sistema eficaz, basado en una serie de principios prácticos, lo que entendemos es esencial para una rehabilitación profesional efectiva del trabajador incapacitado.

Después de describir los puntos más importantes de este proyecto, el autor termina transcribiendo el acuerdo de la Subcomisión antes mencionada, según el cual «un sistema de rehabilitación establecido con arreglo a aquellos principios proporcionaría un restablecimiento mucho más eficaz y completo a un número mayor de trabajadores y, a la vez, eliminaría el complicado y costoso sistema actual, lo que redundaría en una gran economía para la industria, el trabajo, las Compañías aseguradoras y el público en general».

J. ECKERT: *Los Seguros sociales de la Alemania Occidental desde el punto de vista histórico e internacional.*—
DIE VERSICHERUNGS RUNDSCHAU.—
Viena, agosto 1955.

Con este título, el Director general de Seguros del Gobierno de Bonn, don J. Eckert, pronunció en Austria, el 17 de mayo del año 1955, una interesante conferencia en el Centro Técnico del Seguro. Dicha conferencia es de singular importancia para el conocimiento de los Seguros sociales que rigen en la actualidad en la Alemania Occidental, toda vez que el eminente especialista Eckert destaca en el curso de su conferencia, como vamos a ver en esta reseña, los hitos de la evolución de los Seguros sociales en Alemania hasta el momento actual.

Como señala el conferenciante, la idea de asignar al Seguro Social un importante cometido político, fué esbozada en el Imperio alemán por el Canciller Bismark hace más de cincuenta años, al vislumbrar en la política social un medio eficaz de lucha para enfrentarse con el socialismo, que constituía una amenaza, cada vez más seria, para la subsistencia de la sociedad; pero—como subraya—el Canciller fué mucho más allá, ya que llegó a fortalecer la idea del Imperio y a vincular la masa obrera al logro de la unificación del Imperio alemán mediante la concesión de suplementos a las pensiones de invalidez.

El segundo hito que destaca el ilustre conferenciante es el año 1911, en que se implantaron, tras arduos trabajos preparatorios de carácter actuarial que duraron muchos años, el Seguro de Supervivencia y el Seguro de Empleados, los cuales encontraron su expresión legislativa en la Ordenanza del Seguro del Reich y en la Ley del Seguro de Empleados, respectivamente, y perduran aún hoy después de más de cuarenta años de actividad legislativa referente al Seguro Social. El concepto de las clases profesionales se había instaurado sólidamente en la legislación social alemana, lo cual no solamente favoreció, en grado sumo, el desarrollo de una administración autónoma, activa, sana y plenamente responsable, sino que también, y en mayor grado, la idea de la *prevención* y de la *reparación del daño*. Y, en efecto, en dicha época la prevención del accidente y las medidas de protección en el trabajo alcanzaron un elevado nivel técnico con el insospechado éxito de la disminución del número de accidentes mortales a cerca de la mitad, y también del de los accidentes graves en proporciones considerables; pareja con este éxito corrió la lucha triunfante contra la enfermedad, en especial las

venéreas y la tuberculosis. De esta forma se llega al año 1914, otro importantísimo jalón, destacado por el conferenciante, que contiene la sentencia de altos vuelos: «no queremos pensiones, sino prevención y curación de las lesiones, y sólo como último recurso, indemnización por los daños causados».

Aquella época fué, en verdad—continúa manifestando el orador—, la más brillante del Seguro Social alemán, y también la más propicia para el desarrollo del Seguro en el orden internacional, gracias a la valiosa aportación del propio Seguro alemán.

Incalculables fueron las repercusiones de la labor social del Seguro alemán en la Medicina, la cirugía plástica, el tratamiento de las víctimas de un accidente del trabajo, la organización de los hospitales para el tratamiento de los accidentes, el descubrimiento y tratamiento de las enfermedades profesionales, etc.

El Seguro Social tenía que convertirse en guardián de la salud del pueblo y del máspreciado elemento activo de las naciones. En la esfera internacional se habían enlazado, en estrechos vínculos, la Ciencia, la Técnica y la Administración, y se estaba gestando una halagüeña colaboración y comprensión mutua entre los pueblos.

Y con esto pasa el conferenciante a examinar el período del primer conflicto mundial de 1914-1918, que preparó el final de este proceso prometededor al confirmar que la guerra es el instrumento más perjudicial para el bienestar de un pueblo o de un Estado.

Alude seguidamente a las funestas consecuencias de la guerra no solamente en el orden militar, político y social, sino también en el económico—nacional y mundialmente considerado—y en el sanitario y laboral. Subraya que la inflación monetaria arrastró a la bancarrota al Seguro Social alemán,

que, en otro tiempo, había blasonado de poseer una gran robustez financiera. «Fueron pulverizados miles de millones de marcos, que constituían las reservas y fondos de cobertura que anteriormente constituyeron la espina dorsal de los Seguros de pensiones. Millones de muertos y heridos y de huérfanos de la guerra, no solamente gravitaron sobre la economía del Reich, sino que también reclamaron las prestaciones de los Seguros sociales durante varios decenios, y las cuentas aun no estaban saldadas. Cuando estalló la segunda guerra mundial, la Seguridad Social, tan necesaria para el progreso del pueblo, la había perdido Alemania tras la primera guerra mundial.»

En el proceso cronológico se detiene el orador en el año 1924, al indicar que solamente a mediados de dicho año consiguió el Imperio alemán restaurar sus Seguros de pensiones, cuyas cuantías empezaron a elevarse lentamente en los años sucesivos, sin llegar a ser tenidos por verdadera seguridad social para las masas económicamente débiles, lo cual entrañaba, desde el punto de vista político, el peligro de que las masas socialmente insatisfechas son objeto de inevitables repercusiones de las crisis económicas.

Pertenece históricamente a esta época, como subraya el doctor Eckert, la Ley General sobre las Corporaciones de Mineros, del año 1923, que reguló con carácter general los Seguros sociales de los mineros, pero que ya en el año 1926 había tropezado con serias dificultades financieras, por lo que tuvo que ser modificada. Por último, en el año 1927, se promulgó la Ley General sobre Colocación de Trabajadores y sobre el Seguro contra el Paro.

Seguidamente, el conferenciante sienta la afirmación categórica de que: «Desde el punto de vista histórico, se puede decir hoy que las medidas sociales de los años siguientes a la primera

guerra mundial no bastaron para preparar el advenimiento del Nacional-Socialismo, pero que el insoluto problema del paro en masa allanó el camino, y, a continuación, observa que «los acontecimientos aportaron la dura enseñanza de que no se debe prometer a un pueblo más prestaciones o beneficios de los que se puedan garantizar, y que no se puede desligar la política social de la económica.»

Tras otras reflexiones de no poca importancia, pero de las que nos vemos obligados a prescindir para no hacer interminable esta reseña, afirma el conferenciante que «los fundamentos de las Leyes relativas a los Seguros sociales permanecieron, en esencia, intactos durante el dominio del Nacional-Socialismo.

Analiza después el período que llega hasta el año 1945, y reconoce que la legislación reguladora del Seguro Social evoluciona en muchos puntos, y, en efecto, señala que se mitigó el plazo de carencia y se facilitó el reconocimiento de los derechos que estaban en curso de adquisición; se elevaron considerablemente las prestaciones, se volvieron a suprimir las Leyes de urgencia, se sanearon financieramente los Seguros de Invalidez, Empleados y el de Pensiones a los Mineros; la importante Ley de Bases, de mayo de 1934, autorizó la supresión de alrededor de 400 párrafos de los tres Seguros de pensiones como consecuencia de la unificación del Derecho; se logró dar una estructura especialmente sólida a las prestaciones y pensiones de los mineros; la duplicidad existente para los mineros por la coexistencia de los Seguros de Invalidez y Pensiones fué corregida mediante el englobamiento de los mismos en el nuevo Seguro de Pensiones de los Mineros; en favor de los trabajadores de las minas de carbón, y a fin de lograr que permanezcan en este duro trabajo después

que, en otro tiempo, había blasonado de poseer una gran robustez financiera. «Fueron pulverizados miles de millones de marcos, que constituían las reservas y fondos de cobertura que anteriormente constituyeron la espina dorsal de los Seguros de pensiones. Millones de muertos y heridos y de huérfanos de la guerra, no solamente gravitaron sobre la economía del Reich, sino que también reclamaron las prestaciones de los Seguros sociales durante varios decenios, y las cuentas aun no estaban saldadas. Cuando estalló la segunda guerra mundial, la Seguridad Social, tan necesaria para el progreso del pueblo, la había perdido Alemania tras la primera guerra mundial.»

En el proceso cronológico se detiene el orador en el año 1924, al indicar que solamente a mediados de dicho año consiguió el Imperio alemán restaurar sus Seguros de pensiones, cuyas cuantías empezaron a elevarse lentamente en los años sucesivos, sin llegar a ser tenidos por verdadera seguridad social para las masas económicamente débiles, lo cual entrañaba, desde el punto de vista político, el peligro de que las masas socialmente insatisfechas son objeto de inevitables repercusiones de las crisis económicas.

Pertenece históricamente a esta época, como subraya el doctor Eckert, la Ley General sobre las Corporaciones de Mineros, del año 1923, que reguló con carácter general los Seguros sociales de los mineros, pero que ya en el año 1926 había tropezado con serias dificultades financieras, por lo que tuvo que ser modificada. Por último, en el año 1927, se promulgó la Ley General sobre Colocación de Trabajadores y sobre el Seguro contra el Paro.

Seguidamente, el conferenciante sienta la afirmación categórica de que: «Desde el punto de vista histórico, se puede decir hoy que las medidas sociales de los años siguientes a la primera

guerra mundial no bastaron para preparar el advenimiento del Nacional-Socialismo, pero que el insoluto problema del paro en masa allanó el camino, y, a continuación, observa que «los acontecimientos aportaron la dura enseñanza de que no se debe prometer a un pueblo más prestaciones o beneficios de los que se puedan garantizar, y que no se puede desligar la política social de la económica.»

Tras otras reflexiones de no poca importancia, pero de las que nos vemos obligados a prescindir para no hacer interminable esta reseña, afirma el conferenciante que «dos fundamentos de las Leyes relativas a los Seguros sociales permanecieron, en esencia, intactos durante el dominio del Nacional-Socialismo.

Analiza después el período que llega hasta el año 1945, y reconoce que la legislación reguladora del Seguro Social evoluciona en muchos puntos, y, en efecto, señala que se mitigó el plazo de carencia y se facilitó el reconocimiento de los derechos que estaban en curso de adquisición; se elevaron considerablemente las prestaciones, se volvieron a suprimir las Leyes de urgencia, se sanearon financieramente los Seguros de Invalidez, Empleados y el de Pensiones a los Mineros; la importante Ley de Bases, de mayo de 1934, autorizó la supresión de alrededor de 400 párrafos de los tres Seguros de pensiones como consecuencia de la unificación del Derecho; se logró dar una estructura especialmente sólida a las prestaciones y pensiones de los mineros; la duplicidad existente para los mineros por la coexistencia de los Seguros de Invalidez y Pensiones fué corregida mediante el englobamiento de los mismos en el nuevo Seguro de Pensiones de los Mineros; en favor de los trabajadores de las minas de carbón, y a fin de lograr que permanezcan en este duro trabajo después

de haber alcanzado la edad en que se les otorga el derecho a percibir la pensión, se introdujeron pluses, y como prestación especial, la llamada «gratificación a los mineros». Ahora bien, el fundamento último de estos sentimientos «sociales» fué muy realista, ya que dichas prestaciones adicionales tenían por objeto despertar el estímulo para impulsar indirectamente los preparativos bélicos mediante una mayor extracción en las minas de carbón.

Para terminar esta parte de su conferencia, declara que el desmoronamiento militar de Alemania en el año 1945 cierra esta época del Seguro Social alemán con la fructuosa enseñanza de que «los problemas sociales de un pueblo no pueden resolverse apelando a la fuerza».

Espantoso es, como señala el doctor Eckert, el balance social de Alemania después de la derrota de sus ejércitos, a lo que hay que añadir las consecuencias políticas y económicas de la división de Alemania en cuatro zonas con completa separación administrativa. Añade después que la división política de Alemania en un sector occidental y en otro oriental también ha afectado al Seguro Social, y en la República federal las regiones que quedaron en ella enclavadas han tratado de satisfacer sus necesidades sociales con un criterio descentralizador y han conservado los principios básicos del Seguro Social, a pesar de las cargas financieras derivadas de atender a las víctimas de la guerra y a la gran masa de desterrados.

Destaca el conferenciante la importancia de lo acaecido desde 1945 hasta 1948, período en el que elementos influyentes de la nueva política alemana trataron de conservar el Seguro alemán según un concepto clásico.

Alude después a la creación del Consejo Económico del Sector Económico Unificado, con sede en Frankfurt, al cual se debe la creación de un régi-

men jurídico para las zonas británica y americana, y al cual pronto fué concedida la facultad de legislar en materia de Seguros sociales.

A continuación examina el conferenciante la labor legislativa del referido Consejo Económico, entre cuyas Leyes cabe destacar:

1.^a La Ley de 17 de junio de 1949, sobre reajuste de las prestaciones de los Seguros sociales a la nueva situación creada por el aumento de salarios y precios y sobre la correspondiente garantía financiera.

2.^a La Ley de 10 de agosto de 1949, sobre mejora de las prestaciones del Seguro Obligatorio de Accidentes.

3.^a La Ley de 30 de julio de 1949, en virtud de la cual se armonizan las pensiones del Seguro de los Mineros con los nuevos precios y salarios y se establecen las correspondientes garantías de orden financiero.

4.^a La Ley de 22 de agosto de 1949, sobre el modo de hacer frente a las consecuencias ejercidas por el Nacional-Socialismo en los Seguros sociales.

A continuación expone el conferenciante que el referido Consejo Económico elaboró sendos proyectos que no cristalizaron en Leyes, como los referentes a la restauración de la autonomía administrativa, reforma de las disposiciones reguladoras del Seguro de Enfermedad, etc.

Al declarar que a finales del año 1949, con la creación de la República Federal Alemana, finalizó la labor legislativa del referido Consejo Económico, entra el orador en otra fase de su disertación.

La Ley fundamental de la República Federal Alemana, de 23 de mayo de 1949, unificó políticamente las zonas americana, inglesa y francesa. El nuevo Gobierno federal se encontró ante una verdadera montaña de trabajos y cometidos que, a grandes ras-

gos, clasifica el doctor Eckert en los siguientes grupos:

Afianzamiento de la democracia en los Seguros sociales.

Creación de una Seguridad Social suficiente para el pueblo.

Financiación de las ramas autónomas del Seguro Social.

Restauración de la Unificación del Derecho.

Nueva ordenación de la jurisdicción en materia de Seguros sociales.

Reglamentación de los derechos de naturaleza Seguro Social de los desterrados políticos.

Reajuste de la participación en los Seguros sociales internacionales y conclusión de Convenios recíprocos.

La complejidad de los Seguros sociales y su entreverado con otras ramas de la actividad política exigían un número elevadísimo de medidas legislativas. Como señala el doctor Eckert, hasta el momento actual se han promulgado más de 100 Leyes y Reglamentos que afectan directa o indirectamente a los Seguros sociales, y examina, entre otras, las siguientes Leyes, que nosotros nos hemos de contentar con sólo mencionar en esta reseña:

1.^a La Ley de 20 de diciembre de 1950, sobre asistencia a las víctimas de la guerra.

2.^a La Ley de 22 de febrero de 1951, regulando la administración autónoma y reformando ciertas disposiciones sobre Seguridad Social.

3.^a La Ley de 14 de marzo de 1951, aumentando las pensiones de los Seguros de trabajadores y empleados.

4.^a La Ley de 10 de agosto de 1951, concediendo suplementos en los Seguros obligatorios de pensiones y modificando el procedimiento para justificar las cargas familiares.

5.^a Cinco Decretos de 26 de julio de 1952, en virtud de los cuales se

amplian las disposiciones del Seguro de Accidentes a las enfermedades profesionales.

6.^a La Ley de 29 de abril de 1952, estableciendo aumentos y prestaciones mínimas en el Seguro Obligatorio de Accidentes.

7.^a La Ley de 13 de agosto de 1952, que aumenta el límite de ingresos establecido anteriormente para tener derecho a disfrutar de las prestaciones de los Seguros sociales y del Seguro contra el paro.

8.^a La Ley de 13 de agosto de 1952, que modifica el artículo 1.274 de la Ordenanza del Reich abreviando los plazos de espera.

9.^a La Ley básica sobre aumento de prestaciones, de 17 de abril de 1953, que elevó las pensiones de los inválidos, de los empleados y de los mineros.

10. La Ley de 16 de junio de 1953, sobre grandes inválidos.

11. La Ley de 7 de agosto de 1953, sobre pensiones a los extranjeros y forasteros.

12. La Ley de 7 de agosto de 1953, en virtud de la cual se crea el Instituto del Seguro Federal de Empleados.

13. La Ley de 3 de septiembre de 1953, sobre jurisdicción en materia social.

14. La Ley de 23 de noviembre de 1954, sobre pensiones suplementarias.

15. Por último, la Ley de 13 de noviembre de 1954, sobre subsidios de lactancia.

Seguidamente, el doctor Eckert aborda el problema de la actividad legislativa de la Alemania Occidental en la esfera internacional, manifestando que ya desde su readmisión, el 12 de junio de 1951, en la Organización Internacional del Trabajo, el Gobierno federal alemán se adhirió al Convenio internacional de 27 de julio de 1950, sobre Seguridad Social de los marinos

que navegan en aguas del Rin, y que fué ratificado el 23 de mayo de 1953. Por otra parte, al ser readmitida como miembro de la Organización Internacional del Trabajo, la Alemania Federal reconoció el poder vinculador de los Convenios internacionales que anteriormente habían sido suscritos por el Gobierno del Reich, sobre todo el Convenio Nr 19, del año 1925, sobre la igualdad de trato de los trabajadores nacionales y extranjeros en lo que se refiere a indemnización por accidentes de trabajo, así como otros muchos Convenios que el conferenciante no menciona.

Asimismo, subraya que como miembro del Consejo de Europa, el Gobierno federal suscribió el Acuerdo Provisional Europeo sobre Seguridad Social, de 11 de diciembre de 1953, y tomó parte en los trabajos preparatorios para la elaboración de un Código Europeo de Seguridad Social. En el sector europeo, el Consejo Económico de Europa se ha ocupado del Seguro Social en el ámbito internacional, y el 2 de julio de 1954 ha aprobado normas con el voto a favor de la República Federal Alemana en pro de la organización sobre gestiones laborales.

Termina el doctor Eckert declarando que de la mayor eficacia han sido, hasta el momento presente, los Acuerdos bilaterales sobre Seguros sociales, sobre Mediación laboral y sobre Seguro del Paro, habiendo concertado, desde el año 1950, Acuerdos de esta naturaleza con Dinamarca, el 14 de agosto de 1953; con Francia, el 10 de julio de 1950; con Italia, el 5 de mayo de 1953; con Holanda, el 29 de marzo de 1951; con Austria, tres Acuerdos, el 21 de abril de 1951, el 11 de julio de 1953 y el 19 de mayo de 1951, respectivamente, y, por último, con Suiza, el 24 de octubre de 1950.

Termina este punto de su conferencia el doctor Eckert afirmando que

Alemania prepara actualmente otros Convenios con Inglaterra, Irlanda y otros países.

A continuación pasa a exponer datos estadísticos, de los que nos abstenemos de dar cuenta por no encajar en las normas que nos hemos impuesto al hacer esta reseña.

SUE OSSMAN: *Influencia del Seguro de Vejez sobre el programa de Asistencia pública.* — SOCIAL SECURITY BULLETIN. — Washington, septiembre 1955.

El presente trabajo, relacionado con el informe anual sobre el desarrollo del Seguro de Vejez y Supervivencia, refleja el efecto producido por este Seguro sobre el programa asistencial a la vejez en los Estados Unidos, y muestra, al mismo tiempo, ciertas características coincidentes de ambos regímenes. A continuación transcribimos los párrafos más importantes de dicho artículo.

El desarrollo gradual del Seguro de Vejez y Supervivencia y las Enmiendas a la Ley de Seguridad Social, de 1950, 1952 y 1954, que ampliaron el campo de aplicación de dicho Seguro y aumentaron las prestaciones del mismo, han producido considerable influencia en el plan asistencial público. Con anterioridad a 1951, eran más numerosos los ancianos que percibían beneficios de la Asistencia pública que aquellos que se beneficiaban de las prestaciones del Seguro. Sin embargo, actualmente el citado Seguro constituye el programa más importante en favor de las personas de edad avanzada, de tal modo que más del doble de las personas socorridas por la Asistencia pública lo son por el régimen de Seguro. Asimismo, es digno de mención el hecho de que mientras las presta-

ciones de este último son cada vez más elevadas, las de la Asistencia van decreciendo. Además, un considerable número de personas que antes percibía ayuda económica de ésta por hijos a su cargo, actualmente lo recibe del mencionado Seguro.

La relación entre estos dos programas viene ofreciendo creciente interés a causa, principalmente, de aquella influencia de que se hace mención, como ocurre, por ejemplo, en algunos casos en que el programa de Asistencia proporciona un subsidio complementario a las prestaciones del Seguro, en aquellas situaciones en que estas prestaciones no alcanzan a cubrir las necesidades de los asegurados. Este interés se ha acrecentado en estos últimos años, debido al incremento de los beneficios del Seguro de Vejez.

Las consecuencias inmediatas de esta reforma se observan, entre otros casos, en la percepción de aquellas personas que se beneficiaban de la Asistencia y del Seguro, las que percibían un aumento de cinco dólares mensuales; la mayoría de los trabajadores también verá aumentada su pensión en esta misma cantidad, siendo aun más elevada la mejora que percibirán las viudas de asegurados. Así, los subsidios de viudedad, que hasta ahora ascendían a 25 dólares mensuales, llegan en algunos casos a aumentarse en 11,20 dólares.

Por el contrario, según los últimos informes de los distintos Estados, el 86 por 100 de los beneficiarios del régimen de Asistencia pública existentes en septiembre de 1954 han visto reducidas sus prestaciones.

En cuanto a las familias que perciben subsidios del Seguro por cargas familiares, el aumento que percibirán asciende, por término medio, a 8 dólares por familia, mientras que un 70 por 100 de las familias que se beneficiaban del régimen asistencial ha reci-

bido cantidades inferiores a las que disfrutaban en aquella fecha. Las reducciones registradas en los pagos por asistencia a los ancianos, siempre referidas a dicho mes, ascienden, en total, a 2,1 millones de dólares. La reducción sufrida en total en las asignaciones por asistencia para personas con hijos a su cargo ascendió a 197.000 dólares.

Pero el efecto de más largo alcance registrado por esta nueva legislación lo constituye la extensión del campo de aplicación del Seguro a unos 10 millones de personas. Con todo, lo más saliente de esta ampliación de beneficiarios reside en que unos 5,7 millones de personas son trabajadores del campo, y si tenemos en cuenta que una gran proporción de beneficiarios de la Asistencia pública está constituida por personal dedicado a labores del campo, podremos apreciar más fácilmente el efecto producido por las mejoras del Seguro sobre el sistema asistencial norteamericano. Como consecuencia, se espera que el número de personas necesitadas se verá gradualmente reducido, y que para el año de 1980 una proporción muy elevada de ancianos retirados percibirá los beneficios del Seguro de Vejez, limitándose a recibir los de la Asistencia tan sólo aquellos beneficiarios del Seguro que tengan elevados gastos por asistencia médica u otra clase de gastos extraordinarios.

La expresión numérica siguiente es muy elocuente y corrobora cuanto queda afirmado respecto de los beneficios de ambos regímenes para ancianos de sesenta y cinco o más años:

Seguro de Vejez y Supervivencia.—Beneficiarios en septiembre de 1950: 177 por 1.000. Beneficiarios en febrero de 1955: 394 por 1.000. Aumento, 123 por 100.

Asistencia pública.—Beneficiarios en septiembre de 1950: 226 por 1.000. Beneficiarios en febrero de 1955:

179 por 1.000. Descenso, más del 20 por 100.

El cuadro siguiente refleja el movimiento habido en los últimos años

de beneficiarios de sesenta y cinco o más años y de familias con hijos que reciben prestaciones de los dos regímenes indicados:

FECHA	ANCIANOS			FAMILIAS CON HIJOS		
	Número	Porcentaje de		Número	Porcentaje de	
		Beneficiarios del Seguro	Beneficiarios de la asistencia		Beneficiarios del Seguro	Beneficiarios de la asistencia
Junio 1948.....	146.000	10,0	6,1	21.600	6,7	4,8
Septiembre 1950.	276.200	12,6	9,8	32.300	8,3	4,9
Agosto 1951.....	376.500	11,9	13,8	30.700	6,7	5,0
Febrero 1952.....	406.000	12,0	15,1	30.000	6,1	5,0
Febrero 1953.....	426.500	10,7	16,3	30.600	5,7	5,3
Febrero 1954.....	463.000	9,7	18,0	31.900	5,4	5,9
Febrero 1955.....	488.800	8,7	19,2	32.100	4,9	5,2

Aunque el aumento de beneficiarios del Seguro de Vejez obedece en parte al crecimiento de la población anciana, se atribuye principalmente al hecho de que en los últimos años llegaron a la edad de retiro grandes proporciones de asegurados que habían llenado las condiciones necesarias de plazos e imposiciones para tener derecho a pensión, en virtud de las enmiendas a la Ley aprobadas en dichos años. Aproximadamente, el 70 por 100 de los beneficios del Seguro de Vejez concedidos en 1954 con arreglo a las condiciones de la Ley de 1952, estaban basados en los cálculos de beneficios autorizados durante el período de 1950 a 1952, mientras que el 30 por 100 restante lo fueron con arreglo a la escala de beneficios autorizados por enmiendas anteriores, especialmente la de 1939.

Como ocurre con otras categorías de asegurados, los beneficiarios del Seguro de Vejez precisan un suplemento de la Asistencia pública cuando sus gastos extraordinarios, debidos a situaciones anormales, rebasan el límite de sus ingresos. Así ocurre que los

beneficiarios que reciben el mínimo o casi el mínimo de pensión autorizada, si no cuentan con otra clase de ingresos, se ven precisados a solicitar los beneficios de dicha Asistencia. En 1950, la pensión mínima que se concedía a un trabajador en situación de retiro ascendía a 25 dólares; el mínimo de pensión para esposas en edad superior a sesenta y cinco años y para viudas de asegurados ascendía a 12,50 y a 18,80 dólares, respectivamente. En diciembre de 1952, el promedio mensual de prestaciones del Seguro a los ancianos era de 43,73 dólares, mientras que las prestaciones que se concedían a principios de dicho año 1953 a los beneficiarios de la Asistencia pública, por vejez, ascendían a 33,85 dólares. Más del 25 por 100 de los ancianos que percibían prestaciones de ambos regímenes tenían prestaciones del Seguro por importe de 25 dólares, mientras un 14 por 100 de aquéllos recibían pensiones inferiores a dicha cantidad. En conjunto, casi la mitad de los perceptores de asignaciones asistenciales por vejez obtenían prestaciones inferiores a 30 dólares, mientras que sólo

un 14 por 100 recibía prestaciones superiores a 50 dólares.

La causa de que muchas pensiones sean relativamente inferiores responde a escasas cotizaciones, insuficientes para cubrir las cuotas señaladas para pensiones superiores, o también a suspensiones o interrupciones en el trabajo de los asegurados.

En resumen, es de suponer que, con arreglo a las normas contenidas en esta nueva enmienda del año último, la suma total de los beneficios económicos asignados a los ancianos, incluyendo las prestaciones asistenciales, será suficiente para cubrir las necesidades de los mismos, aunque debemos dejar consignado que existen algunos factores que determinarán un desnivel entre los gastos y los ingresos de los beneficiarios, como ocurre en aquellos Estados que tienen limitados fondos económicos y que, por ello, se ven imposibilitados de abonar las cantidades que se precisan para subvenir a las necesidades de dichos beneficiarios.

CHARLES J. SCHOTTLAND: *Hacia una mayor seguridad de la infancia.* — SOCIAL SECURITY BULLETIN. — Washington, abril 1955.

Este artículo versa sobre los esfuerzos que se realizan actualmente en los Estados Unidos para proporcionar la felicidad a los niños, en lo que desempeña un papel importante el Gobierno federal por medio de la Ley de Seguridad Social.

El tipo clásico representativo de la inseguridad infantil lo constituye el huérfano, el niño a quien la muerte ha privado de sus protectores naturales. En este país, que afortunadamente se ha visto libre durante muchas generaciones de la invasión, la peste y el hambre, es muy raro encontrar a un niño que haya perdido a sus padres.

Esta situación venturosa refleja el enorme progreso alcanzado en los Estados Unidos en los últimos decenios para mantener incólume el círculo familiar mediante la reducción de las muertes producidas por causas que en otro tiempo eran comunes a los jóvenes y a las personas de edad madura, como las relacionadas con el parto, la fiebre tifoidea y, especialmente, la tuberculosis. La Administración de la Seguridad Social ha estimado que a mediados de 1953 había sólo unos mil niños huérfanos totales de seis años de edad, aunque unos 74.000 niños de esa edad eran huérfanos de padre, y unos 35.000, de madre. El número de huérfanos totales de menos de seis años era demasiado reducido para ser estimado.

Aunque el orfelinato ya no constituye la primordial salvaguardia de los niños infortunados, las causas de la indefensión infantil aun permanecen, a lo que ha contribuido también la vida moderna. Lo más importante en el conjunto de actividades dirigidas en este país hacia el bienestar total de los niños lo constituyen los programas de salud y educación. Actualmente, nuestros esfuerzos más importantes para proporcionar mayor felicidad y seguridad a la infancia se dirigen hacia el fortalecimiento de la familia y a asegurar los recursos nacionales que puedan ayudar a las familias a dar a sus hijos una buena iniciación en la vida.

Son de básica importancia para el aumento de la población infantil los programas de Seguro de Vejez y Supervivencia y Asistencia pública, especialmente las indemnizaciones por hijos.

Más de un millón de niños, en edades inferiores a dieciocho años, perciben mensualmente beneficios del Seguro a causa de la muerte del padre asegurado o, en relativamente pocos casos, por la muerte de la madre ase-

gurada. Aproximadamente 270.000 viudas, que tienen hijos a su cargo, cobran también subsidios mensuales. Además, más de 100.000 niños reciben subsidios del Seguro, porque los ingresos familiares se han visto reducidos a causa de la jubilación, por edad, del cabeza de familia. Todas estas prestaciones están basadas en los fondos del Seguro, que el trabajador constituyó en trabajos cubiertos por el mismo, en el cual él y el empresario pagaron cotizaciones. Asimismo, más de 1.600.000 niños, con 535.000 madres u otros parientes encargados de su cuidado, se benefician de los subsidios que concede el programa de Asistencia pública, mantenido con la ayuda de las subvenciones federales, con arreglo a lo que dispone la Ley de Seguridad Social. Estos fondos sólo pueden ser empleados en casos de familias necesitadas con niños a su cargo que se han visto privados del sustento paterno, ya sea por razón de muerte, abandono del hogar o incapacidad de uno o de ambos padres.

Aunque, por unas u otras causas, estos programas no benefician absolutamente todos los niños económicamente débiles, ni proveen adecuadamente a aquellos a quienes benefician, la protección infantil ha sido ampliada y mejorada en este país de tal modo que ha logrado prevenir, o por lo menos aliviar, la necesidad en centenares de miles de hogares.

Los primitivos programas estatales para ayudar a las madres y niños necesitados se limitaban a determinados territorios, y sus beneficios eran irregulares. La ayuda se reducía, generalmente, a pensiones de viudas, que se concedían al fallecimiento del padre de familia, para lo que se exigían rigurosas condiciones de residencia y de otra índole, y se daban muchas veces en especies, como combustible, ropas y alimentos.

Las subvenciones federales, concedi-

das con arreglo a lo que determina la Ley de Seguridad Social, han permitido a los Estados hacer sus programas extensivos a todo el territorio de los mismos, dotándolos con prestaciones más adecuadas de carácter permanente. La ayuda se concede en dinero, que la madre, u otro pariente encargado del niño, puede gastar convenientemente, lo que le permite desempeñar las funciones propias de su estado y llevar una vida digna ante la sociedad. Además, han sido ampliados los grupos de beneficiarios. Así, en 1942, casi un tercio de las familias beneficiarias percibían las prestaciones debido al fallecimiento del cabeza de familia, y en 1953, sólo un sexto. Actualmente, la gran mayoría de las familias beneficiarias del Seguro lo son a causa de incapacidad o abandono del hogar del padre de familia.

El descenso en la proporción de familias que reciben prestaciones por hijos a su cargo por fallecimiento del padre de éstos obedece, en parte, al desarrollo alcanzado por el Seguro de Supervivientes en el programa general de la Seguridad Social. A finales de junio de 1953, casi la mitad de los niños huérfanos de padre percibían los beneficios del Seguro. La proporción era más elevada entre los niños de más corta edad, y era más considerable aún entre los niños de raza blanca que entre los de otras razas: el 52 por 100 de los niños de raza blanca huérfanos de padre, en edades inferiores a los dieciocho años, y solamente un 25 por 100 de los de otras razas.

Todas estas cifras reflejan las primitivas limitaciones del campo de aplicación del Seguro, que impidieron que muchos trabajadores obtuvieran protección del Seguro para sus familias. Dentro de uno o dos años, cuando las modificaciones introducidas en la Ley, en virtud de las enmiendas de 1954, lleguen a estar totalmente en vigor, ha-

brá una considerable reducción en la proporción de familias con hijos que queden al margen de la protección del Seguro. La ampliación del campo de aplicación a los trabajadores agrícolas, en particular, y a los que desempeñan funciones auxiliares en labores agrícolas, así como a los trabajadores del servicio doméstico, resolverá muchas de las más importantes deficiencias que aun quedan en dicho campo de aplicación. Actualmente, aproximadamente ocho de cada diez madres con hijos menores de dieciocho años podrían recibir las prestaciones del Seguro en el caso de que falleciera el padre cabeza de familia. Dentro de dos o tres años, esta proporción pasará a ser de nueve de cada diez madres que se hallen en dichas condiciones.

Esta ampliación del campo de aplicación y el aumento del límite de ganancias anuales sujetas a cotización en el Seguro contribuirán también a aumentar las prestaciones del mismo, puesto que el límite de beneficios computables a efectos de cotización estará, las más de las veces, basado en todas o casi todas las ganancias del trabajador. Como consecuencia de estas modificaciones introducidas en el Seguro para reflejar el aumento en el coste de la vida y la elevación de las ganancias, las prestaciones de supervivencia estarán más en consonancia con las circunstancias.

El Seguro de Supervivencia es un medio de prevenir la necesidad al asegurarse contra un riesgo económico general, del cual muchas familias no podrían defenderse por sus propios medios. Así, muchas familias cuyo cabeza principal ha fallecido, y que de otro modo habrían tenido que recurrir a la Asistencia pública para sobrevivir, pueden ahora resolver sus necesidades con estas prestaciones y con algunos otros recursos.

En el aspecto financiero, las familias

beneficiarias cuentan con unos ingresos seguros, fijos y socialmente aceptables, que les pertenecen por razón de haber participado anteriormente el trabajador fallecido en un sistema de seguro en el que está incluida casi toda la población.

El pensamiento social de los últimos decenios ha sido dedicado, en buena parte, al modo de asegurar los ingresos en dinero, principalmente en forma de ganancias adecuadas y regulares, estimulando a la industria y combatiendo el paro forzoso. Estos esfuerzos han sido complementados con medidas especiales conducentes a asegurar dichos ingresos a las familias cuya capacidad de trabajo ha sido reducida o han perdido totalmente. Es evidente que el bienestar y el progreso nacionales dependen de la cuantía del poder de compra para adquirir bienes y servicios necesarios. ¿Qué relación tiene esta moderna economía del dinero con la vida de los niños y de la familia?

No está muy lejana la época en que un hijo de corta edad constituía un activo económico para sus padres. En las regiones agrícolas, y también en los comienzos de la era industrial, los niños ejecutaban trabajos, cuyo producto en dinero significaba para la familia más que el costo de su mantenimiento. Los niños de nuestros días deben ser mantenidos hasta edades superiores si han de adquirir la educación que necesitan; excepto en casos raros, los niños ya no se forman por medio del trabajo en el campo o en los talleres familiares. También se precisa realizar desembolsos para poder resolver las necesidades modernas de alimentos, cuidado de la salud y diversiones. Las familias son hoy más reducidas que en pasadas épocas, y la agitada vida actual en los Estados Unidos ha debilitado la protección que la familia y el vecindario proporcionaban en otros tiempos a los ancianos, a los

jóvenes y a las personas que sufrían penalidades. Generalmente, en nuestra sociedad actual el individuo y la familia tienen que contar con ciertos ingresos en dinero, ya sea ganado o asegurado de otro modo, para obtener las necesidades básicas y llevar una vida digna.

Esto no quiere decir que los niños sean hoy menos estimados por sus padres debido a que, generalmente, ya no pueden hacer una contribución económica al hogar. Una prueba de la ansiedad que la mayoría de la gente siente por la paternidad se encuentra en el número constantemente creciente de nacimientos, y también en el de adopciones por parte de matrimonios sin hijos. El programa económico del Seguro viene a preservar estos vínculos en la difícil situación actual, resolviendo las dificultades que la falta de dinero presentaría al hogar y ayudando a los padres a continuar con el cumplimiento de sus deberes y prerrogativas, a pesar del infortunio económico.

Pero el dinero por sí solo no basta, pues muchos beneficiarios de estas prestaciones necesitan algo más para mantener o incrementar su capacidad, su felicidad y su independencia. Por ello, es evidente que se precisan otros beneficios complementarios a las prestaciones en dinero, como los servicios sanitarios, culturales, maternales, etc. En la prestación de estos servicios colaboran diversas organizaciones federales de los Estados y locales, unas públicas y otras privadas. A continuación se exponen algunas de las actividades de la Administración de la Seguridad Social a este respecto.

En cuanto a las prestaciones por hijos, la Oficina del Seguro de Vejez y Supervivencia sustenta el criterio de que el subsidio debe abonarse a los padres o a algún otro pariente, a fin de mantener la relación familiar. Más del 97 por 100 de los subsidios se abo-

nan a los parientes del niño, y el resto a las instituciones que colaboran en este servicio. También es deseo del organismo gestor que los subsidios sean empleados adecuadamente, es decir, en beneficio exclusivo de los niños que tienen derecho al mismo. Un estudio efectuado con este fin dió por resultado que sólo un 0,50 por 100 de los casos de subsidio había sido mal empleado; más del 92 por 100 de los casos reflejaban que el subsidio había sido empleado adecuadamente, y el resto se había retenido, probablemente para ser empleado más tarde. Para controlar el empleo adecuado de las prestaciones la Oficina citada mantiene constante comunicación con otros organismos oficiales y privados.

De entre los problemas que se presentan a los servicios de la Seguridad Social, probablemente el más importante y complicado lo constituya el referente a las familias con menores a su cargo, en las que existen situaciones especialmente peligrosas para los niños, debido a abandono del hogar por el padre de familia, a ilegitimidad de los hijos, a separación de hecho de los padres o a divorcio de los mismos. Estas causas han llegado a influir tanto en las prestaciones por hijos, que un gran porcentaje de las mismas obedece a casos similares. Así, tenemos que, como consecuencia de un estudio realizado en un Estado sobre el abandono del hogar por el padre, como causa determinante de la concesión de los subsidios por hijos, se reveló que casi en la mitad de los casos el padre había dejado su hogar antes del nacimiento del menor de los hijos o antes de que éste cumpliera un año de edad, y que el 90 por 100 de los casos estudiados presentaba pruebas evidentes de inestabilidad en el matrimonio. Para muchas de estas familias, una ayuda adecuada en un momento crítico habría evitado la necesidad de efectuar grandes des-

embolsos públicos y, lo que es más importante, habría permitido a todos sus componentes llevar una vida mejor.

Del mismo modo, es probable que una asistencia médica adecuada y unos servicios de rehabilitación profesional habrían podido evitar la existencia de muchos casos de incapacidad física y la consiguiente concesión de pensiones por invalidez que hoy se otorgan. En consecuencia, varios Estados han adoptado medidas tendentes a revisar las incapacidades de los beneficiarios del Seguro de Invalidez mediante el empleo de equipos médicos especializados, servicios de rehabilitación profesional y equipos de asesores laborales.

Por otra parte, el Servicio de Asistencia Pública está dedicado al estudio de nuevos métodos de protección a los niños huérfanos y posibilidades de ampliación de los programas de bienestar social. Durante más de cuarenta años, el Servicio Infantil ha venido cumpliendo la misión que le fué encomendada por el Congreso en su Ley fundacional, a saber: «investigar e informar acerca de todos los asuntos relativos a la vida y bienestar de los niños», proporcionando al país la mejor información y experiencia que puede ofrecer la ciencia para salvaguardar la salud de la infancia.

Los Estados Unidos han realizado grandes progresos en un amplio frente en la lucha contra las lacras infantiles, tratando de asegurar a los menores la oportunidad de conocer sus posibilidades como individuos y futuros ciudadanos.

En el aspecto económico, el Plan Nacional de Seguros Sociales ha contribuido considerablemente a prevenir o aliviar la pobreza y la indigencia producidas por los riesgos principales de pérdida del sustento familiar: el paro forzoso, la muerte prematura o el retiro por vejez del trabajador cabeza de familia. El programa de Asis-

tencia pública ha contribuido igualmente a cubrir las necesidades vitales de las familias que tienen ingresos reducidos o que carecen de ellos a causa de vejez, ceguera o incapacidad total permanente, o en las que los niños carecen del sustento por muerte, ausencia o incapacidad de sus padres. Sin embargo, aun queda sitio para mejorar tales programas.

Los progresos alcanzados hasta ahora nos servirán para emplear más eficazmente los recursos de que disponemos por medio de los Seguros sociales y de la Asistencia pública, y evitar así la pobreza y la indigencia. En ninguna otra parte serán más fructíferos nuestros esfuerzos que en el desarrollo y mantenimiento de servicios adecuados para el bienestar y la salud de todos nuestros niños.

Dr. J. F. McCREARY: *El Hospital de Niños de Vancouver.*--SANTÉ ET BIEN-ETRE AU CANADÁ. — Ottawa, octubre de 1955.

Este artículo contiene una exposición de los métodos aplicados en este centro modelo sobre adaptación de los niños al ambiente sanatorial y decoración interior, así como de las investigaciones que se realizan en el mismo para mejorar la salud infantil.

El centro sanitario de niños de Vancouver constituye un progreso importante para la salud de la población infantil del Oeste canadiense.

La Columbia Británica posee suficientes hospitales para atender los casos crónicos y las convalecencias infantiles, pero necesita un hospital para afecciones agudas, provisto de laboratorios indispensables a la Pediatría moderna. La Facultad de Medicina de la Universidad de la Columbia Britá-

nica ha significado esta deficiencia. Merced al apoyo prestado por los Gobiernos federal y provincial y por la Universidad, han quedado reunidos en una sola unidad el Hospital de Niños, el Servicio de Pediatría y un dispensario, ocupando un inmueble situado en terrenos del Hospital General de Vancouver.

El nuevo centro, que fué inaugurado oficialmente por S. A. R. el Duque de Edimburgo el 7 de agosto del pasado año, se ampliará en el curso de los próximos cinco años, pasando de 154 a 250 camas, lo que deberá satisfacer las exigencias de la provincia durante muchos años. Anualmente pasan por los dispensarios del nuevo hospital unos 18.000 niños, procedentes de todas las partes de la Columbia Británica, de las otras provincias del Oeste, de los Estados Unidos, de Alaska y del Yukón.

Como actualmente se admite que la estancia en el hospital puede provocar desarreglos emotivos en los niños, el nuevo centro procura ser todo lo acogedor y simpático que permiten las circunstancias. Así, en vez de grandes salas, el hospital cuenta con pequeñas salas, con capacidad para veinte camas para bebés, niños pequeños y de mayor edad. Cada sala cuenta con un pediatra, una enfermera, alumnos internos de Medicina y demás personal especializado, con lo que es posible obtener un ambiente familiar, porque el personal y los niños se conocen y se interesan mutuamente.

La decoración interior está igualmente concebida para este fin, con lo que el centro no parece un hospital. Los colores elegidos por los expertos en decoración son vivos y alegres, y se parecen a los que un niño suele encontrar en su hogar. Los motivos móviles se utilizan también, y hasta los pequeños bebés miran durante varias horas estos dispositivos de vivos

colores que se desplazan lentamente de un lugar a otro.

Se emplea la terapia por el juego, y bajo la dirección de un terapeuta experimentado, un gran número de auxiliares diversos consagran varias horas cada semana a divertir y distraer a los niños.

Las largas horas de visita constituyen tal vez el punto más importante de este empeño de hacer agradable a los niños la hospitalización. Es evidente que el niño que ha contado con su madre para todo, se siente perdido cuando se ve súbitamente privado de ella en un ambiente desconocido, por lo que precisa de todas sus fuerzas para superar la enfermedad. Se estimula a los padres a hacer dos visitas de una hora por día, inmediatamente después de la siesta, y antes que el niño sea preparado para dormir. Cuando el niño está gravemente enfermo, se recomienda a los padres que pasen el día a su lado, a fin de ayudarlo a familiarizarse con su nuevo ambiente.

Las investigaciones en el nuevo centro sanitario se limitan a los problemas de los niños recién nacidos. Los métodos de medida del oxígeno y del gas carbónico en menos de una gota de sangre se aplican gracias a la colaboración del Servicio de Fisiología de la Universidad de la Columbia Británica. Actualmente se está realizando un estudio extenso a fin de evaluar las variaciones normales y anormales de los niveles del oxígeno y del gas carbónico en la sangre de los recién nacidos, así como los estudios sobre los niveles que pueden provocar la parálisis cerebral y el retraso mental. Este método de evaluación permite la administración eficaz del oxígeno. Otros estudios que se llevan a cabo se refieren a la incompatibilidad «ABO», que presenta los mismos problemas que la incompatibilidad «Rh» entre la madre y el niño. En colaboración con la sec-

ción de la Cruz Roja para la Columbia Británica, se estudia la sangre de la categoría «O» de las futuras madres y se observa el efecto de las posibles incompatibilidades en el niño. También se necesita hacer un estudio para determinar si procede establecer un control nacional similar al de «Rh». Se realizan otras investigaciones a fin de determinar los lugares de formación de los glóbulos durante la vida fetal; las causas de los nacimientos prematuros y de los abortos, con objeto de encontrar el esclarecimiento de estos procesos, todavía envueltos en el misterio.

La tercera función de este nuevo centro sanitario es la enseñanza de la higiene infantil a los estudiantes de Medicina, a los médicos y a los enfermeros de la Columbia Británica.

Existe una estrecha relación entre este Hospital y el Ministerio de Salud de dicha región para establecer programas provinciales de higiene infantil.

La nueva organización intenta realizar la concepción de un hospital moderno de Pediatría, que debe ser, más que un lugar para tratar las deformidades físicas, un «centro de salud para los niños».

Evolución de la Seguridad Social en Canadá. — THE OFFICIAL HANDBOOK OF PRESENT CONDITIONS AND RECENT PROGRESS.—Ottawa, 1955.

En el artículo de referencia se hace una breve exposición del desarrollo alcanzado por los Seguros sociales en Canadá hasta el momento presente.

Las Asociaciones voluntarias y las autoridades locales participaron igualmente en la labor de establecer las primeras medidas conducentes a crear los servicios sociales en Canadá. Data del año 1893 la iniciativa de las auto-

ridades provinciales, que dió lugar a la aprobación de la primera Ley de protección a la infancia en Ontario. Posteriormente, y en esta misma provincia, fué sancionada la Ley de Accidentes del Trabajo, de 1914. También la provincia de Manitoba tomó parte activa en aquella labor inicial, y estableció, en el año 1916, la primera Ley de Subsidios de Maternidad. Desde entonces, los servicios sociales provinciales adquirieron gran desarrollo, mejorando sus prestaciones y ampliando su campo de aplicación por medio de los Departamentos Provinciales de Salud Pública y de Bienestar Social.

La legislación conjunta federal-provincial de pensiones de vejez, de 1927, señaló la entrada del Gobierno federal en el campo de la Seguridad Social, teniendo lugar, a partir de este hecho memorable, todo un proceso de ampliación gradual de las actividades federales en tal sentido, el cual recibió una gran impulso con motivo de la experiencia proporcionada por la depresión económica del año 1930.

Sucesivamente se implantaron, ya en sistemas de legislación conjunta federal-provincial, ya por el Gobierno federal, regímenes de pensiones para los ciegos, subsidios de paro y por cargas familiares y socorros a los agricultores.

En 1951, y con la amplia experiencia de los Seguros anteriores, la Seguridad Social adquirió una gran extensión con motivo de la implantación de un sistema federal de subvenciones a los Gobiernos provinciales por una parte del costo de los subsidios de asistencia a las personas necesitadas comprendidas entre los sesenta y cinco y sesenta y nueve años de edad.

En enero de 1952 entró en vigor la Ley de Seguro de Vejez, por la que se conceden pensiones de retiro a todas las personas que hayan cumplido setenta años y que acrediten, por lo menos, veinte años de residencia en el

país, obteniéndose los recursos por medio de un impuesto del 2 por 100 sobre los ingresos de los trabajadores. Administra este Seguro el Gobierno federal.

En enero de 1952 también entró en vigor la Ley de Subsidios para los Ciegos, condicionando la concesión de sus beneficios a haber cumplido veintiún años de edad y acreditar, como mínimo, diez años de residencia en el país, además de determinadas condiciones económicas con arreglo al estado civil de los interesados. Este programa en favor de los ciegos se aplica mediante concierto entre el Gobierno federal y los Gobiernos provinciales, quedando facultados estos últimos para modificar, si lo estiman conveniente, la cuantía de los subsidios y el límite de los ingresos autorizados. En este régimen, el Gobierno federal satisface el 75 por 100 de los subsidios. Huelga decir que todas las provincias del Canadá han celebrado convenios de esta clase con el Gobierno federal, y su administración corre a cargo de los Gobiernos de aquéllas.

En marzo de 1953, el Gobierno federal anunció su decisión de colaborar con los Gobiernos de las provincias a fin de establecer un programa de subsidios para las personas incapacitadas total y permanentemente. Durante este mismo año se promulgó la Ley de Seguro de Paro, la que venía a mejorar notablemente los beneficios concedidos por la Ley de 1940, cuya entrada en vigor tuvo lugar en julio de 1941. Por virtud de esta nueva modificación, se conceden subsidios adicionales por enfermedad o lesión durante el período de paro. El Servicio Nacional de Colocación presta valiosa cooperación tanto a los empresarios como a los trabajadores; posee una extensa red de oficinas a todo lo largo del país, perfectamente organizadas, en las que se mantiene un programa de aprendizaje

eficacísimo, en que se pondera el valor del capital humano y por el que se establecen cursos de formación social y moral para menores de catorce a dieciséis años, que está calificado como uno de los más adelantados en su género. Estas oficinas, en número de unas 200, permiten al empresario poder contratar los servicios de los trabajadores que residen en territorios alejados de los centros de trabajo, siempre que en sus respectivas localidades no les sea dado obtener trabajo. Recíprocamente, se hace posible de este modo a dichos trabajadores hallar empleo remunerador cuando por sus propios medios les es imposible obtenerlo en los lugares donde residen habitualmente. En la labor de formación profesional de los aprendices colaboran activamente, con el mencionado Servicio, las autoridades provinciales y locales de los Servicios de Instrucción Pública y los maestros nacionales.

La rehabilitación profesional de trabajadores incapacitados merece especial atención en el Plan Nacional de Seguridad Social del Canadá. El Ministerio de Trabajo asume la responsabilidad de este importante programa. A partir de la implantación, en 1942, de la Ley de Coordinación del Plan de formación y rehabilitación profesional, cuyos beneficios alcanzan a personas incapacitadas por accidente del trabajo o por enfermedad, a capataces, obreros especializados, sobresantes, artesanos de todas clases y jóvenes trabajadores del campo, viene imprimiéndose a este programa gran actividad y renovadas mejoras. Asimismo se han establecido cursos especiales para personal sanitario, tanto en régimen de internado en hospitales como en régimen externo en centros sanitarios y universidades. Entre los beneficios de dicho Plan se cuentan las asignaciones económicas a estudiantes de cursos especializados, lo mismo

en subsidios periódicos como en becas y anticipos en metálico.

En febrero de 1951 quedó establecida la Rama civil para la rehabilitación profesional, dentro del Ministerio de Trabajo, que colabora en labor análoga desarrollada por el Ministerio de Salud Pública. La misión de estos organismos es la de procurar, por el empleo de los métodos más modernos, elevar al grado más eficaz posible las aptitudes de los trabajadores incapacitados para el trabajo. Para ello se crearon talleres especiales que mantienen cursos permanentes para todos los oficios, inmediatamente posteriores a la curación hospitalaria de los accidentados. Precisamente en este año de 1955 termina la primera fase de un vasto plan de escuelas de orientación profesional, de rango universitario, que ha patrocinado el Gobierno federal a

partir del año 1945, y cuya asignación inicial de 20 millones de dólares fué ampliada a 10 millones más en marzo de 1952, para ampliar el equipo de las mismas en las diversas provincias de la nación.

Como puede apreciarse por los datos precedentes, el desarrollo alcanzado por la Seguridad Social en Canadá es extraordinario, advirtiéndose constantemente nuevas mejoras en las prestaciones, que asimismo alcanzan a nuevos grupos de la población. En esta labor corresponden méritos destacados a los Ministerios de Trabajo y de Bienestar y Salud Pública y a numerosos organismos oficiales y entidades privadas que les prestan su desinteresada colaboración, persiguiendo mejorar cada vez más el ya alto nivel que disfruta la población canadiense.

V.-RECENSIONES

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

L. Deveali, Mario.—“Lineamientos del Derecho del Trabajo”.—2.^a edición, revisada y aumentada.—Tipografía Editora Argentina.—Buenos Aires, 1953. 586 págs.

En el Prefacio a esta segunda edición, el autor advierte que a los temas desarrollados en la primera, que se proponían principalmente delimitar el concepto de autonomía del Derecho del Trabajo, fijar hasta qué punto el Contrato de Trabajo constituye una figura jurídica nueva y señalar la oportunidad de una nueva clase de investigaciones destinadas a formular las reglas a que debería ajustarse toda intervención legislativa en el campo de las relaciones laborales, añade otros nuevos capítulos que se proponen subrayar la importancia del substrato económico en la mayoría de las instituciones laborales y poner de manifiesto la tendencia actual a transferir al campo de la previsión social muchas instituciones que venían considerándose fundamentales del derecho de trabajo.

El propósito del autor se cumple efectivamente a lo largo de este interesante y en muchos aspectos original tratado, en el que se hace gala de una documentada bibliografía y una muy apreciable y erudita formación jurídica y economista, que se conjugan con una gran claridad, tanto de conceptos, siempre ponderados, como de expresión y método.

Compónese la obra de seis apartados que comprenden hasta 33 capítulos. Se desarrolla en primer lugar bajo el epígrafe de «Derecho del Trabajo y Ciencia de la Legislación Laboral», temas tales como: «Autonomía y caracteres del Derecho del Trabajo», «Derecho Social y Derecho del Trabajo», «Derecho comparado y Derecho común del Trabajo», «Ciencia de la Legislación Laboral y sus principios» e «Interpretación de las Leyes del Trabajo».

Trata con buen tiento y acierto el problema de la autonomía del Derecho del Trabajo, exponiendo algunas ideas generales sobre el proceso de diferenciación y especialización de las diversas ramas del Derecho, sin negar la unidad esencial de éste, y señalando al Derecho del Trabajo como un Derecho *especial* por oposición al Derecho común o general.

Examina como característica la fuerza expansiva del Derecho del Trabajo, que tiende, llevado del intenso sentido social que caracteriza nuestra civilización actual, a extender su campo hasta abarcar en ocasiones instituciones conexas, pero no del todo esenciales, del Derecho del Trabajo, analizando la consecuencia a que esta extensión conduce con la concepción de un Derecho Social entendido en sentido amplio, que acabaría, en una indiferenciación, por abarcar demasiado.

Estudia y clasifica las teorías en torno al concepto del Derecho del Trabajo, rechazando las que lo conciben como Derecho obrero, que se basan en una organización clasista de la sociedad y delinea el Derecho del Trabajo como un Derecho equilibrador entre los intereses en juego en el trabajo.

Pone de relieve la conexión que el Derecho del Trabajo ha de tener con

la política, pero advierte que, a pesar de la influencia de la política, tampoco debe creerse que el Derecho del Trabajo sea esencialmente político.

Ocupase de lo que él denomina «democratización del Derecho y carácter transaccional del Derecho del Trabajo», fenómeno que entraña una especie de vulgarización del Derecho para hacerlo de fácil comprensión y cumplimiento, buscando un resultado eminentemente práctico, incluso renunciando a una mayor perfección en aras de la eficacia.

Para centrar el problema medular de esta parte de su obra, la más importante sin duda, y determinar el carácter del Derecho del Trabajo, clasifica en dos grupos las posibles normas legislativas, distinguiendo las normas jurídicas, en sentido propio, que se refieren a tipos de contratos clásicos, como arrendamientos de servicios u obras, y al mandato o al moderno Contrato de Trabajo, del otro grupo de normas formado por las que podrían denominarse circunstanciales o de «emergencia», según su propia terminología, que considera como verdaderas normas de Derecho singular, adaptación de los principios de las normas del grupo primero y susceptibles, por tanto, de modificarse y evolucionar según las circunstancias lo demanden.

Al ocuparse más adelante del tema «Derecho Social y Derecho del Trabajo», realiza una interesante aportación a esta delicada materia, poniendo de manifiesto la naturaleza heterogénea del Derecho del Trabajo, que ha llevado a muchos a considerarlo como un «tertium genus» del Derecho, ante la clasificación tradicional del Derecho en Público y Privado.

Analiza la razón de ser, la posibilidad y la utilidad de admitir, en «las zonas grises o de comixtion», entre el Derecho Público y el Privado, un tercer género: el Derecho Social, concluyendo que, en el momento actual, no estima suficientemente justificado la adopción de este esquema tripartito.

Destaca este sentido de «socialidad» como típico de nuestra época e inspirador de una serie de innovaciones en las instituciones jurídicas que de un modo más notable se aprecia en la Legislación del Trabajo.

Distingue en seguida entre el Derecho Social, como nuevo género entre el Público y el Privado, del Derecho Social empleado como sinónimo del Derecho del Trabajo o Laboral, y se muestra partidario de emplear más bien estas dos últimas expresiones que la de Derecho Social, que comprendería, además del contrato de trabajo, todo el Derecho de previsión y buena parte del Derecho asistencial.

En el estudio del tema sobre el Derecho comparado y el Derecho común de Trabajo, sienta acertadas reglas y formula atinadas consideraciones respecto al papel y función que el Derecho comparado puede cumplir en relación con el Derecho del Trabajo, de información y contraste, y también de interpretación.

Aboga por la comunicación e intercambio entre los pueblos y reconoce la existencia de una fuerte tendencia hacia la universalización del Derecho del Trabajo.

El estudio de mayor interés y de mayor originalidad en esta parte de la obra de Deveali lo constituye, a nuestro juicio, el capítulo que dedica a «la Ciencia de la Legislación Laboral y sus Principios», en la que destaca la agudeza, la profundidad del sensato jurista y el tacto de un buen economista, aportando una serie de reglas y principios en parte tomados de la Ciencia de la Hacienda Pública.

Justifica, en primer lugar, la conveniencia de una Ciencia de la Legislación Laboral, distinta en cierto modo del Derecho del Trabajo.

«La Ciencia de la Legislación Laboral debe, ante todo, estudiar los sistemas propios de cada país en cada época, pero considerándolos como simples datos de experiencia. Más que el tenor de las respectivas disposiciones debe estudiar los resultados obtenidos, las reacciones del ambiente en que han sido aplicados y las modificaciones que fué necesario aportarles. Esta investigación debe desarrollarse, pues, especialmente en el campo económico y social, utilizando principalmente los aportes de la estadística...»

Seguidamente, con carácter ejemplificador y con reserva de ser provisional y parcial, anuncia los siguientes principios: Principio de la generalidad e igualdad, Principio de la progresión racional y Principio de la economicidad.

El primer Principio se refiere a la legislación imperante en las distintas zonas territoriales de un país y a los distintos países que se encuentran en paridad de condiciones.

La aplicación de este Principio parte de la base de la igualdad entre iguales, y de él deduce dos corolarios, que expone y analiza con gran acierto y agudeza, y que enuncia así: 1) Para realizar el Principio de la igualdad en el campo de la Legislación Laboral, es necesario no distinguir entre las situaciones que, desde el punto de vista económico, son idénticas o análogas; 2) Y que, por el contrario, es necesario distinguir entre las situaciones que, bajo tal aspecto, se presentan o se comportan de distinta manera.

El segundo Principio, que el autor denomina de «la progresión racional», parte de la natural limitación de los recursos con que puede contar el legislador que impone la necesidad de atender por el momento sólo a una parte de ellas, difiriendo para el futuro la satisfacción de las otras, y da las siguientes reglas para tal elección: 1) En la realización de cualquier programa de Legislación Laboral o Social es menester dar preferencia a lo que es necesario, frente a lo que es solamente útil; 2) Es preferible una solución parcial, de fácil realización, a una integral cuya realización sea problemática o muy dificultosa; 3) En caso de servicios que se condicionan recíprocamente es menester empezar con los más elementales.

Por último, el Principio de la «economicidad» se concreta en las reglas siguientes: 1) para conseguir un resultado determinado conviene dar la preferencia al camino que requiere el menor costo y el menor sacrificio de la colectividad y cuya aplicación resulte más sencilla; 2) Debe existir proporción entre los beneficios que la institución se propone otorgar y el costo respectivo.

Termina este extenso e interesantísimo capítulo el autor estudiando algunas consecuencias prácticas de la Legislación Laboral, y así examina la que denomina «reactividad del mundo económico-laboral y la efectividad de los beneficios», y como fenómenos concretos de esta reactividad los fenómenos de la «remoción», medio legal de eludir o mitigar las consecuencias de la Legislación en sus aspectos gravosos; la «traslación» o fenómeno de repercusión económica de las cargas laborales y el salario sobre los precios, y el de la «evasión» o franco incumplimiento o fraudulenta omisión de la Legislación Laboral.

Señala como causa común, con carácter general, el exceso de onerosidad y propone para solventar estas dificultades el «gradualismo», que es una aplicación del Principio formulado de la progresión racional.

Dedícase capítulo aparte para tratar de la interpretación de las Leyes del

Trabajo, en el que, y partiendo de la autonomía del Derecho del Trabajo, estudia el Principio «in dubio pro operario» como básico de la interpretación de las leyes laborales. Para la interpretación de las leyes de previsión señala como criterio peculiar el del favor del asegurado, cuando se trate de necesidades urgentes y primarias de éstos, y el del favor del grupo o conjunto de asegurados, al que la institución representa, cuando se trate de necesidades menos urgentes y vitales.

En la segunda parte de su tratado, Deveali se ocupa de estudiar el Contrato de Trabajo y la Relación de Trabajo, dedicando varios capítulos no sólo al concepto y cuestiones fundamentales, sino a otros aspectos secundarios, pero de indudable interés, tales como el carácter del salario, el poder disciplinario, etc.

Los temas del concepto de Contrato de Trabajo en la evolución de la Legislación Social, la definición del Contrato de Trabajo y de la Relación de Trabajo, son, entre ellos, los de mayor trascendencia dentro de esta segunda parte.

Después de examinar las dificultades que entraña esta tarea hace un esbozo histórico de las condiciones en que se desarrolla el trabajo en diferentes épocas, para concluir examinando la contemporánea, en la que el trabajo deja de ser asunto de interés meramente privado para convertirse en materia social, por el nivel de las remuneraciones y su relación con el «standard» de vida de núcleos muy numerosos de población, por el nivel de ocupación y por el fenómeno de gremialismo obrero y patronal que caracterizan esta época.

La intervención del Estado, en vista de este interés social del trabajo, se produce en las legislaciones según dos modos.

Analiza, por fin, los conceptos legales del Contrato de Trabajo según las legislaciones española, italiana, mejicana y brasileña, destacando los elementos comunes o coincidentes y dedicando algunas especiales consideraciones al concepto legal español. Ocupándose de las doctrinas de la Relación de Trabajo, considera, en capítulo aparte, lo que debe entenderse por tal en sentido propio. Estudia y critica la teoría institucional de la Relación de Trabajo, concluyendo que, desde luego, la teoría de la Relación Laboral resulta de sumo interés para el estudio del Derecho Laboral.

Trátase, en la tercera parte de la obra, de algunas formas especiales del Contrato de Trabajo, entre las que se incluyen el aprendizaje, el trabajo a domicilio, el trabajo de agentes y viajantes de comercio, los trabajos retribuidos con propinas, los trabajos de temporada y los problemas planteados por los socios-empleados, los jugadores profesionales de fútbol y el ejercicio de las profesiones liberales. Algunos de estos temas revisten, a nuestro juicio, mayor importancia por la especial novedad, como el estudio sobre los jugadores profesionales de fútbol, o por la profundidad y acierto de la doctrina expuesta, resaltando en este aspecto el aprendizaje, el trabajo a domicilio y el capítulo dedicado al socio-empleado.

Respecto al aprendizaje, distingue dos clases: artesano e industrial; demostrando cómo, según esta clasificación, cabe dar una diversa solución al problema del carácter jurídico del contrato de aprendizaje en relación con el Contrato de Trabajo propio.

En cuanto al carácter del Contrato de Trabajo deportivo, después de analizar la naturaleza de las relaciones de los profesionales futbolistas con las sociedades o «clubs» deportivos, concluye que está mucho más cerca del mandato que del Contrato de Trabajo propiamente dicho, por lo que se inclina a

adoptar la denominación de «mandato deportivo», abogando por la regulación especial, cuya conveniencia y necesidad se impone, citando como antecedente legislativo un decreto de 26 de julio de 1949, por el que el Brasil constituía una Comisión para el estudio de una reglamentación del «ejercicio profesional de los atletas».

La parte consagrada a los convenios colectivos de trabajo estudia con detenimiento este aspecto de regulación de las relaciones laborales, cuya importancia es en algunos países estimable.

El estudio especial de la Seguridad Social ocupa la parte de la obra de De-veali, que a lo largo de los anteriores capítulos dedicó singular consideración a los Seguros sociales y a su ámbito, según las más recientes tendencias.

Con acierto, y de modo muy claro, estudia el concepto de la Seguridad Social, y al señalar los medios de que ésta dispone enuncia entre otros a los Seguros sociales obligatorios, a la Asistencia Social, a lo que él denomina Servicio Público—asistencia general—y a los Seguros voluntarios. Alude a la posible existencia de un Derecho de Previsión Social como una entidad autónoma frente al Derecho del Trabajo, y concluye que la solución depende de la amplitud del contenido que se le asigne a esa Previsión Social.

Estudia después, comparativamente, los Seguros sociales y la Asistencia Social para hallar las notas diferenciadoras, y advierte la dificultad de determinar criterios seguros en virtud del fenómeno de «ósmosis» que entre ambas instituciones se está llevando a cabo actualmente. Ocupase separadamente de tratar los sistemas jubilatorios que, a su juicio, no responden, como los Seguros sociales, a una necesidad estricta, comprobada o presunta, sino que obedecen al propósito de conceder una retribución o premio que la sociedad paga por el aporte con que todo trabajador ha contribuido al bienestar general en proporción al trabajo prestado. Compara la jubilación a un descanso retribuido, incluso durante la edad laboral, y destaca, desde el punto de vista económico, la equivalencia de la jubilación con el ahorro, que individualmente resulta tan difícil para los trabajadores. Distingue, por último, entre las jubilaciones que se pueden otorgar a individuos sanos y con edades laboralmente activas con las pensiones de vejez que implican una capacidad laboral virtualmente agotada. Por último, la preocupación por los aspectos económicos, que en toda la obra se advierte como nota muy característica, se pone de manifiesto, una vez más, al dedicar algunas consideraciones a este aspecto de las jubilaciones, acabando con una aplicación en el campo de la Seguridad Social de alguno de los principios enunciados al comienzo de la obra, reconociendo la posibilidad de dos sistemas simultáneos: uno de Seguros sociales, para atender a necesidades elementales, para todos y en favor de todos, y otro de jubilaciones, más generoso, limitado a ciertos sectores de trabajadores o a ciertas situaciones, apoyándose, para afirmar esta solución, en la Carta de Buenos Aires aprobada por la tercera reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social de marzo de 1951.

En un último capítulo de esta parte de la obra estudia el autor, con riqueza de antecedentes y documentación, la responsabilidad por accidentes de trabajo y el Seguro social, distinguiendo entre las legislaciones que adoptaron el principio de la responsabilidad directa de los patronos, mientras otras la articularon a través del Seguro. Basándose en la teoría de la responsabilidad social, concluye con el ejemplo ofrecido por las legislaciones que han incorporado el Se-

guro de Accidentes a los Seguros sociales y que confirman tal doctrina en que se fundan los modernos sistemas.

La última parte de la obra está dedicada a estudiar la Relación de Trabajo en el Derecho Internacional Privado, aspecto verdaderamente interesante y poco tratado por lo general y en que da lugar, una vez más al autor, para demostrar su bien cimentada cultura jurídica y exponer, en último término, el problema de las relaciones internacionales en orden a la aplicación de los sistemas de Seguros sociales y de Accidentes, reconociendo el carácter territorial de sus normas, pero mostrándose partidario de una amplia comunicación de las diversas legislaciones nacionales mediante acuerdos bilaterales o plurilaterales, para cuya aplicación los Organismos Internacionales competentes en esta materia podrían facilitar medios e instrumentos adecuados.

FERNANDO SANCHEZ MONIS.

Martí Buñill, Carlos.—“Nuevas soluciones al problema migratorio”.—Madrid, 1955.—547 págs.

El destino de autor de Carlos Martí Buñill es un destino envidiable. Sus libros dan siempre dos notas de capital importancia en la vida de un escritor: claridad en la exposición y, sobre todo, actualidad máxima en el tema. Y esta segunda nota queda tan acusada que sus obras le constituyen adelantado o explorador de la doctrina ante los problemas sociales de nuestro tiempo. Así, como explorador, precedió nada menos que a Paul DURAND en el análisis y sistematización de la «terre inconnue» que, según el profesor francés, era la temática de la Seguridad Social (1). Hoy, como adelantado, y nunca mejor empleada la palabra que fué título de descubridores hispanos en las tierras de América, afronta en un libro de alto bordo el problema migratorio en busca de nuevos horizontes para la política hispanoamericana.

El libro lleva por título el de «nuevas soluciones al problema migratorio» y, si bien de acuerdo con la generalidad del título pasa revista al tema migratorio en los más diversos países de relevancia histórica, tal examen, en realidad, sirve un objetivo primordial, propósito base y expreso del estudio: considerar cuáles son hoy los problemas generales y especiales de la migración hispanoamericana, examinar cuál es la política de los pueblos de emigración y de inmigración, y, sobre todo, presentar la realidad migratoria española y contribuir a los esfuerzos que se están haciendo para adaptar la emigración a la situación del momento actual.

El empeño está servido por una intensa etapa de estudio y un conocimiento inmediato de la realidad a estudiar y, a efectos expositivos, se monta, a lo largo de todos sus capítulos, sobre dos líneas maestras de estructura muy simple: el hecho migratorio, define el capítulo inicial, se concreta técnicamente en el movimiento libre y voluntario del hombre para salir de un país e incrustarse en otro. Por tanto, desde un principio, hay que distinguir entre países y política de inmigración y países y política de emigración. El total de la obra, so-

(1) P. DURAND: “La Politique Contemporaine de Sécurité Sociale”. París, 1953. 8, nts. 1 y 2.

bre estas líneas, comprende trece capítulos, precedidos de un texto del Ministro de Asuntos Exteriores de España y de un «propósito del autor», y se cierra con un apéndice en el que se recogen los cuadros estadísticos, generales y en detalle, de la emigración española a los países americanos desde 1901 a 1932 y de 1946 a 1954, respectivamente, y las recomendaciones y convenios internacionales sobre migración.

El capítulo primero, muy brevemente, define el hecho migratorio tal como hemos indicado, distinguiéndolo de la «transmigración» y de la «colonización» y, en general, de toda clase de traslado de poblaciones que, al modo de las deportaciones en masa o del exilio, no presenten la nota esencial de libertad de movimientos. Ahora bien, este carácter de libertad no quiere decir que la emigración sea arbitraria o caprichosa, sino que responde a ciertas causas: tales, el aumento de población y correspondiente presión demográfica, la facilidad de comunicaciones, las dificultades económicas y las complicaciones políticas que impulsan a las masas a salir de sus áreas sociales originales, y, en fin, el incentivo que sobre tales masas presionadas o inquietas produce la imagen de un área social nueva con posibilidades de mejoramiento de vida. El capítulo se cierra con la consideración jurídica del hecho migratorio y de los problemas de si existen o no el derecho de emigración, el de inmigración, el de retención de nacionalidad y el de asimilación del emigrante.

El capítulo segundo esboza, sobre datos numéricos, las grandes corrientes migratorias de Asia y Europa, y el tercero entra ya de lleno en el tema de la migración iberoamericana, distinguiendo dos grandes líneas: una política y otra jurídica. La política migratoria americana se estudia encuadrada en cuatro grandes épocas y según los diversos criterios de libertad o limitación que ha presidido cada una de ellas: época de la América española, que llega hasta la Independencia; período liberal y de fomento migratorio, hasta 1914, bajo el lema de «gobernar es poblar»; período de restricción, presionado por las dificultades del «problema social» y la crisis de la posguerra del 14, y que desemboca en el momento actual o período de migración controlada, ya que, de acuerdo las lecciones de la experiencia, la regulación de las estructuras sociales no se confía al libre juego de las iniciativas individuales, sino que se somete, o al menos se condiciona, a las exigencias de un plan técnico. El autor ofrece un completo muestrario de las normas legales que, de conformidad a la nueva orientación política, limitan la situación del emigrante en los países hispanoamericanos, y concluye, sobre el examen de tales textos, que la política de los Estados iberoamericanos se concreta en legislaciones defensivas, presididas por un fin utilitario, y que este fin está servido racionalmente por organismos adecuados y especializados para llevar a cabo una inmigración dirigida.

En busca de una exacta valoración de tales criterios político-legislativos, se afronta el tema de los «problemas migratorios», primero de un modo general (información del emigrante, su selección técnica, el traslado a las nuevas tierras y, por último, su utilización profesional o colocación en un puesto de trabajo), y luego, de un modo particular, confrontando tales problemas generales con las posibilidades y las necesidades técnicas y humanas de la estructura económico-social americana. A partir de este momento, los diversos capítulos del libro tratan ya de las realizaciones concretas de los países de emigración y de inmigración para resolver sus peculiares problemas de acuerdo a las conclusiones alcanzadas, y así se nos ofrecen cuadros estadísticos completos sobre la

presión demográfica y las cuotas de emigrantes en Italia, Gran Bretaña, Alemania, Portugal, Holanda, Irlanda y Suiza; se estudia la evolución de su política que, normalmente, ha evolucionado desde la de emigración espontánea a la de emigración dirigida y colectiva. La consecuencia general ha sido que, en casi todos estos países, la nueva política lleva a la creación de eficientes mecanismos político-administrativos y administrativo-técnicos para cuidar de la emigración, no sólo en el aspecto informativo, sino en todos los aspectos que cabe distinguir en el proceso migratorio completo. Por último, la acción nacional se completa a través de conexiones cada vez más frecuentes y extensas, con la de organismos internacionales especializados en la materia. La política de emigración de Italia recibe un estudio especial.

En franca correlación con las líneas seguidas por la política de emigración, el capítulo sexto expone las de la política de los países de inmigración, fijándose de una parte en los del Commonwealth británico en su área americana y en los EE. UU., y de otra en Iberoamérica. El estudio recoge, junto a un somero, pero completo esquema geográfico y demográfico de cada país, los datos numéricos del volumen total inmigratorio y, luego, el detalle de las cuotas nacionales de inmigración, y, por último, se perfila el mecanismo político-administrativo que dirige la inmigración y sus conexiones con los organismos internacionales.

La conciliación de ambas políticas, emigratoria e inmigratoria, ha llevado a la consideración de la emigración en el plano internacional, sobre todo a partir de 1946, fecha en que las Naciones Unidas comienzan a preocuparse a fondo de tales cuestiones. El resultado ha sido la creación de sendos organismos internacionales especializados, tanto por iniciativa privada en busca de un cauce adecuado a la acción benéfica-social de instituciones religiosas o caritativas (así, el CICM), como por acuerdo de los distintos Gobiernos nacionales (así, principalmente, el CIME), aunque también haya que recordar el Alto Comisionado para los Refugiados o la Organización Internacional de Refugiados (IRO), la acción de la FAO y de la OMS, la misma de la UNESCO y la de la OIT, y tal es el tema del capítulo séptimo.

A esta altura de su obra, el autor opera casi un silogismo, pues contra este fondo general de doctrina y legislación sobre los problemas migratorios y las orientaciones que imprimen a su política, tanto los países de inmigración americanos y los países europeos de emigración, en busca de las conclusiones que ocuparán su capítulo décimotercero, proyecta, como si fuera una premisa menor, el contenido de los capítulos ocho a doce: el hecho migratorio español, sus líneas históricas desde el descubrimiento de América, las repercusiones demográficas, económicas y laborales en función de las distintas épocas y criterios políticos de cada época, las perspectivas que en cada una de esas tres dimensiones—demográfica, económica y laboral—se abren hoy día en la realidad española, medida tanto desde su realidad legislativa, político-administrativa y en sus relaciones internacionales, como desde las razones espirituales, político-sociales y económicas que cabe señalar como expectativas de su futuro. En total, son más de ciento treinta páginas de apretado análisis sobre datos demográficos, económicos y legales que no cabe resumir aquí, y que constituyen un acabado estudio sobre el tema y un haz de sugestivas conclusiones para que la política española se coloque a la altura de los tiempos y responda a las exi-

gencias de la política dirigida de inmigración. El autor lleva sus conclusiones hasta el detalle de un Instituto Español de Emigración.

En corolario final, el libro de Martí Bufill cubre cumplidamente el empeño propuesto y constituye, en la bibliografía española, un texto de valor inapreciable, tanto por su amplia sistemática como por el acopio de datos, estadísticos y legales, que lo fundamentan. La guía bibliográfica que lo cierra es práctica y completa.

E. BORRAJO.

Grechi, Aldo.—“Lezioni di legislazione sociale del lavoro”.—Firenze, 1954.—128 págs.

Bajo el título que encabeza esta nota, el profesor Aldo Grechi recoge sus lecciones de clase en el curso 1953-1954, en una forma sencilla en cuanto a la exposición y sistemática y con predominio del dato legislativo sobre la disquisición doctrinal e histórica en cuanto al contenido.

La obra se divide en cuatro largos y desiguales capítulos, precedidos de una breve indicación del autor sobre su propósito de atender, dentro de los varios aspectos que pueden examinarse en la regulación de la relación laboral, en el que concreta la disciplina administrativa, en especial en las cuestiones de seguridad e higiene en el trabajo.

El capítulo primero, que trata de la relación de trabajo es, en verdad, el único propiamente doctrinal y teórico. Se abre con una definición adaptada a la letra del «Codice civile» (artículos 2.082 y 2.094) sobre la relación de trabajo, y pasa inmediatamente a configurarla en relación a las posiciones de empresario y trabajador. El primero es el que ejercita profesionalmente una actividad económica organizada a los fines de la producción y del cambio de bienes y servicios. El segundo, entendido como trabajador subordinado, es el que se obliga, mediante retribución, a colaborar en la Empresa prestando el propio trabajo intelectual y manual, en dependencia y bajo la dirección del empresario. Examina la nota de «dependencia» y «subordinación» para distinguir, sobre el antecedente romano de la *locatio operarum* y *locatio operis*, entre trabajo subordinado y trabajo autónomo, y, por último, al considerar la posición jerárquica que se da entre los diversos elementos personales de la Empresa, refiere la subordinación del trabajador a la posición que viene a ocupar con su ingreso e inserción en el complejo organizado de la Empresa. Un punto interesante queda iniciado en esta argumentación: la distinción entre contrato de trabajo y contrato de obra, contratos que distingue entre otras notas más secundarias, porque en el segundo se contrata el resultado y el prestador de trabajo—valga la expresión—«asume el riesgo», movido, correlativamente, por un afán de beneficio.

El capítulo segundo se ocupa de los sujetos de la relación laboral y estudia las disposiciones legales sobre el tema, distribuyéndolas en dos grandes secciones: a) trabajadores, en los que distingue y estudia brevemente los dependientes de entes públicos y dependientes de Empresas privadas, entre los que, a su vez, distingue entre operarios, empleados y altos cargos; b) trabajadores familiares, trabajadores a domicilio, servicio doméstico, aprendices y, en fin, en una rú-

brica general de «especiales categorías de trabajadores», a los socios de las Cooperativas de trabajo, colonos y propietarios cultivadores directos del fundo (nuestros trabajadores agrícolas autónomos). La sección dedicada a los «dadores de trabajo» es mucho más breve, y se ocupa, sin distinguirlos especialmente, de las Empresas industriales, comerciales y agrícolas. Incidentalmente se pronuncia contra la posibilidad de que el trabajador no sea persona física.

El capítulo tercero analiza, también sobre los textos legales y en largas enumeraciones detallistas, las limitaciones legales al trabajo, según la siguiente clasificación: por razón de la edad, el sexo, en relación a la duración de la jornada y a las interrupciones periódicas del trabajo. Por último, el capítulo cuarto recoge la materia que el autor se había propuesto tratar principalmente: la tutela de la higiene y de la seguridad en el trabajo, sistematizando la normatividad legal en cuanto a medidas preventivas de los infortunios laborales.

En conclusión, el libro del profesor Grechi constituye, dentro de la limitación temática a que se ciñe, un libro eminentemente práctico por su valor informativo.

EFREN BORRAJO.

Brugarola, Martín.—“El sindicalismo actual y la doctrina social católica”.—Madrid, 1954.

El estudio que hoy día traemos a estas páginas, obra del Rvdo. P. Martín Brugarola, S. I., consta de tres partes o capítulos, que tratan, respectivamente, de la «evolución del sindicalismo», de «algunas formas del sindicalismo ante la doctrina social católica» y de la «función social sindical».

En el primero examina, brevemente, la línea de desarrollo de las formaciones sindicales, desde su primera etapa localista y minoritaria, hasta llegar a los estadios actuales, de grandes confederaciones nacionales e internacionales, en las que las viejas formas locales perduran, tan sólo, como piezas simples de un engranaje enorme, complejo y centralizado.

En razón de esta evolución, dos grandes problemas se abren ante los Sindicatos y, a la vez, ante sus estudiosos: uno, y primordial, el de las funciones sindicales o, mejor, de la misión de los Sindicatos en la sociedad de hoy día, y otro, en razón de estas funciones, el de la organización del movimiento sindical con sus secuelas de unidad o pluralismo sindical, obligatoriedad de la afiliación sindical, etc.

El objeto del estudio del P. Brugarola se limita, en este punto, a examinar tales problemas junto a otros más accesorios, pero encadenados a ellos, a la luz de la doctrina social católica, y el examen parte de un punto de vista de capital importancia como criterio metódico: «Para comprender todo el alcance de la enseñanza de la Iglesia en materia sindical—dice textualmente el autor—, jamás hemos de perder de vista las situaciones concretas a las que responde en particular... Hay que tener en cuenta la perspectiva histórica, en la que vemos recalado tal o cual punto por razón de las circunstancias de tiempo y lugar.»

Con este criterio, su análisis de las afirmaciones pontificias y de los doctos en doctrina social católica permiten acertadas y, sobre todo, adecuadas conclu-

siones sobre la temática que el estudio señala: el pluralismo sindical como dogma de la sociología católica; si el Estado no puede imponer la unidad sindical como institución permanente; si en un régimen corporativo y vertical, la fórmula de la Iglesia ha de ser siempre la del «sindicato libre en la corporación obligatoria», y, en fin, si el Sindicato no puede ser político. El autor pasa revista minuciosa y erudita a cada una de estas cuatro cuestiones, y en vista del método histórico-sociológico que ha adoptado, puede concluir que tales afirmaciones no valen como dogmas absolutos de la sociología católica, sino en función de las circunstancias concretas de cada país y momento.

En el capítulo tercero, por último, aboga por un Sindicato flexible, dotado de vitalidad y cierta autonomía para que pueda ser, tanto respecto a la sociedad en general y su custodio, el Estado, como respecto al mundo más concreto del trabajo, representante activo y fiel de los intereses de los trabajadores sindicados.

En su totalidad, el estudio revela la competencia y preocupación del autor por los problemas sindicales.

E. B.

Pablo e Hilario Salvador Bullón.—“El Seguro contra el paro forzoso”.—Premio Marvá 1952.—Ministerio de Trabajo.—Instituto Nacional de Previsión.—Madrid, 1955.—169 págs.

Comienzan los hermanos Salvador Bullón su estudio «El Seguro contra el paro forzoso» con un análisis histórico suficientemente amplio para situar el concepto del paro, aun cuando sin olvidar el objeto primordial del libro, que no es propiamente la consideración en sí misma del paro, sino la del Seguro de este nombre.

La escasa bibliografía existente en esta materia hace sumamente curiosa e interesante esta aportación histórica, en la que no se ha olvidado recoger las civilizaciones primitivas: Egipto, Israel y Mesopotamia, para continuar con Grecia y Roma, y pasar después a la Edad Media, que para su mejor estudio está dividida en periodos en los que se esbozan diversas fases; la Alta Edad Media, Bizancio, Baja Edad Media y la industrialización que, en general, existió en dicha Edad; dentro de este mismo análisis histórico, estudia la política mercantilista, y dentro de ella, como su más destacado ejemplo, el colbertismo, que representó un vivo ejemplo del fomento y regulación de la industria de esta época, así como del paro obrero, al que se rindió dura batalla mediante la continua creación de industrias, en que se dió empleo a un considerable núcleo de masa obrera. La parte final de este estudio histórico está dedicada al análisis de la revolución industrial, íntimamente ligada con el capitalismo y con las clases de trabajo; estiman que el fenómeno del paro, consecuencia del capitalismo, se ha repetido con bastante frecuencia a través de toda la era de predominio de este régimen económico por la inadecuación existente entre la producción de la gran industria y la escasa capacidad adquisitiva de la mayor parte de la población, que origina una reducida demanda.

Entra luego en el estudio de las realizaciones prácticas del Seguro contra el

paro forzoso como uno de los medios más importantes de luchar contra las consecuencias que el propio paro ocasiona. En esta segunda parte, tras el esbozo de algunos antecedentes y realizaciones legislativas actuales, se reflejan las diversas orientaciones dadas al Seguro de paro en Gran Bretaña, Estados Unidos, Alemania, Italia, Francia, Bélgica, Suiza, Canadá, Australia, Austria, Suecia, Noruega y Dinamarca. Estudian, en forma más somera, la realidad legislativa sobre paro obrero existente en Africa del Sur y otros países, cuya regulación jurídica no reúne en este aspecto características suficientemente notables como para ser analizadas por separado.

La tercera parte del libro está dedicada al estudio de las características de tipo actuarial, económico y jurídico que cabe encontrar en el Seguro contra el paro forzoso; primero se estudia la cuestión desde un punto de vista técnico actuarial y después desde el económico, en el que son definidas, con clara visión del problema, todas las características existentes a este respecto, tales como las repercusiones de oferta y demanda, el Seguro de paro y el nivel de ocupación; por fin, desde el punto de vista jurídico, se hace un profundo estudio de los distintos elementos objetivos y subjetivos que tienen intervención en el problema estudiado.

La cuarta parte se dedica totalmente a estudiar y comentar el Seguro de paro forzoso en España, haciendo alusión a los estudios sobre el mismo efectuados por el Instituto Nacional de Previsión y a aquellos otros realizados por el tratadista José Pérez-Leñero, con los cuales se muestran conformes los autores en orden, sobre todo, a la estructura y sistematización que este último dió a su trabajo. Así definen las diversas épocas que en España pueden distinguirse en el desenvolvimiento del Seguro de paro: la caridad pública o privada, con la creación de instituciones benéficas donde se prestaba auxilio a los parados involuntarios; la época liberal, caracterizada por la inhibición estatal ante el problema del paro; la época del intervencionismo estatal, en la que, convencido el Estado de la incapacidad de las instituciones para llevar a cabo por sí solas la lucha contra el paro, acude a resolver el problema con el empleo de diversos medios, como son la creación de Bolsas de trabajo, su perfeccionamiento, y una tercera etapa de capacitación profesional delimitada por un sinnúmero de disposiciones relativas a enseñanzas laborales y profesionales.

Se llega así, por los autores, a una última fase, la del Seguro de paro, y se consideran las posibilidades de aplicación en España de este Seguro, a la vista de la experiencia obtenida en los distintos países, y estableciendo como base fundamental una doble política de paro forzoso ajustada a las peculiares características de la actual economía española, y como esa política de lucha contra el paro forzoso, que no puede ser otra que una política de ocupación total debidamente orientada, deja inevitablemente ciertos períodos de desocupación, se impone igualmente un Seguro de paro forzoso.

En resumen, es de interés verdaderamente grande el conocimiento de esta publicación de los hermanos Salvador Bullón, y ha de servir de base necesaria de trabajo para orientar los estudios que sobre el particular hayan de hacerse en el futuro.

JUAN A. DE CUENCA.

Poviña, Alfredo.—“La Sociología contemporánea”.
Arayú.—Buenos Aires, 1955.—135 págs.

El autor presenta el momento sociológico contemporáneo a través de un trabajo de síntesis comparativa y recogiendo los antecedentes históricos del desarrollo de la sociología en las diferentes naciones.

Además, puede considerarse como una aportación argentina, de carácter histórico, al proceso de formación de la teoría sociológica bajo un prisma universal.

Inicia el estudio de la sociología en los diferentes países más importantes, comenzando por Francia, cuyos tres importantes momentos están representados por Montesquieu, como precursor; Augusto Comte, como fundador, y Durkheim, como el pensador sistemático.

En Comte se unen dos líneas de pensamiento contrapuestas: una, de origen tradicional y conservador con Aristóteles, la Edad Media, de Maistre y de Bonald, y otra, racionalista y cartesiana, formada por Montesquieu, Turgot y Condorcet.

La sociología contemporánea en Francia se agrupa en dos corrientes fundamentales: los continuadores del positivismo, con Roberty, De Greef, Worms, etcétera, y la escuela francesa de sociología que sigue a Durkheim, y en la que figuran Levy-Bruhl, Fauconnel, Dary, etc.; este grupo ha limado las exageraciones iniciales de la escuela, ha recortado sus excesos y ha contribuido a la renovación y al progreso de la nueva ciencia.

Puede considerarse una tercera escuela, de carácter psicológico, en oposición y crítica a la escuela de Durkheim. Se agrupan en esta corriente Tarde, Bergson, Blondel Duprot, etc., y se les reconoce el mérito de haber destacado el aspecto psíquico de la vida social como complemento necesario y correctivo fundamental de la escuela objetiva.

Se describe también la escuela de la ciencia social, que hace una sociología auténticamente científica, de inspiración católica y conservadora opuesta al neopositivismo, con el que sólo coincide en la preocupación de carácter metodológico, y en la convicción de que dedicarse a los estudios sociales es la obra de salvación pública; los más ilustres representantes de esta tendencia son Le Play, Delaire, De Tourville, Delos, Bouglé, etc.

Se estima que Gurvitch es el representante típico de la sociología francesa contemporánea.

En la sociología inglesa, cita a Ferguson como precursor y a Spencer como fundador y defensor de una ética estrechamente individualista que tiene como principio la libertad y la interdependencia del individuo, mientras que Comte es el apóstol de la socialización y de una religión de la Humanidad.

Habla elogiosamente de Trelawney Hobhouse, constructor de una doctrina sociológica armoniosa, en la que sobresale el elemento espiritual y el moral.

Dos corrientes señala en Inglaterra: la instintiva, con MacDougall y Trotter, y la psicológica, con Bagehot, Kidd, Wallas y Westermarck.

También existe una escuela inglesa de la ciencia social, seguidora de Le Play, con Brandford, Geddes, Carr-Saunders y Ginsbarg, que trabajaban en el Instituto de Sociología.

La sociología en los Estados Unidos ha encontrado, según Poviña, su más amplia forma de expresión y su más extenso desenvolvimiento. Es de tipo preferentemente pragmático y está perfilada por tres grandes caracteres, que son

el behaviorismo, la orientación psicológica y la tendencia culturalista dentro de un marco utilitario y práctico.

Puede señalarse a Carey como el precursor, seguido de Ward; Giddings se propone conciliar el evolucionismo con la interpretación psíquica de la vida social, y Sorokin es el representante actual más caracterizado.

Entre los sociólogos norteamericanos más importantes, presenta a Sumner, Small, Cooley, Ross y Ellwood.

Sigue con el estudio de la sociología en Alemania, que tiene como procursores a Hegel y Herder; Herder se inspira en el naturalismo del género humano, la teoría de la solidaridad social y el postulado del progreso social; su obra resulta una filosofía de la Historia.

En Tonnies encuentra el primer ensayo de sociología pura, de contenido psicológico concreto y de carácter histórico.

Dentro de los sociólogos alemanes dibuja las diferentes tendencias: Simmel es el iniciador de la sociología sistemática o escuela relacionista, que cuenta con Vier Kandt y Von Wiese. Von Stein, Marx, Riehl y Von Treitschle están en la corriente realista-historicista.

Como enciclopedistas de la sociología son enumerados Gumpowicz, Ratzenhofer y Oppenheimer, y como organistas, Schafple y Lilierfeld.

Sientan las bases de una sociología de la cultura, Lazarus, Steinthol y Wundt, al estudiar la psicología de los pueblos. Weber es el mejor representante de la sociología de la historia, o de la sociología de la cultura, con un sistema de fundamentación historicista que sale de las líneas clásicas de las doctrinas de sociología teórica. Siguen esta orientación Scheler, Mannheim y Max Weber y Freyer.

Al analizar la sociología italiana, presenta a Vico como su precursor, dentro de la corriente católica, conservadora y providencialista, con un sistema que denomina de teología civil.

Ardigó, con Asturero y Squillace, son los representantes más típicos del positivismo italiano.

Pareto es la figura más conocida de la sociología italiana, entre la que destaca la escuela católica, que defiende el pensamiento social de la Iglesia, con Toniolo, Sturzo y Menegazzi. En el resurgimiento contemporáneo de la sociología italiana ocupa un primer plano Gini.

Al hablar de España, cita como precursores de la sociología a Vives, Mariana, Martínez Marina y Flórez Estrada. Posteriormente destaca a Ramón de la Sagra, Balmes y Donoso Cortés.

En el periodo sociológico propiamente dicho distingue dos etapas: la primera, que comprende aquellos autores que han introducido el espíritu sociológico en sus escritos, como Concepción Arenal, Costa, Pérez Pujol, Buylla y Pedro Dorado, y la segunda, que es propiamente sociológica, con sociólogos accidentales, como Santamaría de Paredes, González Serrano y Salillas, y sociólogos profesionales cuyas preocupaciones intelectuales son sistemáticas y perfectamente sociológicas; incluye a Giner de los Ríos, Azcárate, Sales y Ferré y Posada.

Considera a Ortega y Gasset como representante moderno de la sociología, y elogia el Instituto Balmes, de Madrid, de corriente católica y orientación tomista, que da la tónica decisiva en la sociología española contemporánea, y que publica la «Revista Internacional de Sociología». Nombra entre los sociólogos españoles a Llovera, Minguijón, Conde, Legaz, Perpiñá Vivas, Gamba, etc.

Resulta valioso el cuadro que presenta de la sociología hispanoamericana, que forma una unidad orgánica, y que tiene como rasgos comunes: desenvolvimiento de la sociología a través de la enseñanza universitaria, lo que ha dado lugar a una llamada sociología de cátedra, preocupación por el estudio de los problemas sociológicos nacionales y americanos que produce una especie de sociología aplicada.

Califica a Esteban Echevarría de precursor de estos estudios, y a Eugenio María de Hortas de fundador de la escuela, en la que sobresalen Cornejo, Caso y Orgaz. Como representante típico escoge al profesor brasileño Fernando de Azevedo, que ofrece como rasgos esenciales un moderno positivismo, dentro de una autonomía sociológica y de un realismo social.

Al final presenta el autor argentino un resumen original y sugestivo. Afirma que todos los fundadores de la sociología pertenecen al positivismo; los sistematizadores ofrecen ya un positivismo moderado, renovado, que en líneas generales da lugar a la corriente actual neopositivista. Hoy día, la sociología francesa es naturalista y científica; la inglesa, cultural; la norteamericana, pragmática; la alemana, filosófica; la italiana, especializada; la española, particularista, y la hispanoamericana, aplicada y de sentido nacional y continental.

En estos momentos nos encontramos ante un auténtico sociologismo puro y doctrinario.

Termina la obra con un cuadro sinóptico en el que aparecen, a través de naciones y autores, los rasgos más acusados de la sociología mundial. Una selecta bibliografía general y especial, y un índice lógico, completan este trabajo, estimable por el esfuerzo que supone presentar una síntesis completa de la sociología histórica y contemporánea.

Puestos a señalar objeciones, echamos de menos una refutación necesaria del pensamiento positivista de Comte, y por lo que se refiere a España, acusamos una supervaloración del pensamiento krausista, de quien Menéndez y Pelayo había dicho: «Krause es un pensador de tercero o cuarto orden, a quien casi nadie concede en Alemania la importancia, no ya de Kant, de Schelling, de Hegel o de Schopenhauer, sino ni siquiera la de Herbart, Jatze Tremdelemburg y Hartmann. Pero en España, por una calamidad nacional nunca bastante llorada, hemos sufrido durante más de veinte años la dominación del tal Krause, ejercida con un rigor y una tiranía de que no pueden tener idea los extraños; dirección funesta que tanto contribuyó a incomunicarnos con Europa y que de todo el riquísimo desarrollo del pensamiento alemán de nuestro signo sólo dejó llegar a nosotros la hueca, aparatosa y fantasmagórica teosofía de uno de los más medianos discípulos de Schelling, la ciencia verbal e infecunda que se decora con el pomposo nombre de «racionalismo armónico», y el olvido de conocidos sociólogos como el P. Teodoro Rodríguez, Fabio, P. Noguera, Sangro, Arbolea, P. Vicent, P. Azpiazu, Jordana de Pozas, etc., que ocupan un importante lugar en los estudios sociológicos de nuestra Patria.

MIGUEL FAGOAGA.

Andrés Alvarez, Tomás.—“El Actuario y sus funciones técnicas”. (Discurso de apertura del Año Académico de 1955-56 en las Academias Profesionales del S. E. U.—Madrid, 1955.—32 págs.

Es interesante conocer la magnífica labor docente que las Academias de formación profesional del S. E. U. vienen realizando, en un afán de colaboración con la Universidad, Escuelas Especiales y Facultades.

Son 31 los Centros de enseñanza que, distribuidos por toda España, funcionan con creciente éxito; entre otras, en las siguientes poblaciones: Madrid, Barcelona, Valencia, Bilbao, San Sebastián, Málaga, Santander, Cádiz, León, Vitoria, Valladolid, Cáceres, Las Palmas, etc.

El número de alumnos que se benefician de estas enseñanzas llegan muy cerca de los 2.500, y las disciplinas que en ellos se cursan abarcan todas las ramas: Derecho, Comercio, Medicina, Ciencias, Filosofía y Letras, Farmacia, Náutica y Ciencias Económicas.

En la inauguración oficial del curso 1955-56 correspondió al Director de la Academia de Formación Profesional Santo Tomás de Aquino la primera lección o discurso.

El profesor y actuario don Tomás Andrés Alvarez eligió muy acertadamente este tema de «las funciones técnicas del Actuario» para su conferencia inaugural, en momentos en que esta especialidad y estudios son ya suficientemente conocidos y difundidos entre nuestros núcleos estudiantiles y profesionales. Pasó ya la época en que se confundía al Actuario con el secretario judicial; sin embargo, parece muy conveniente airear y difundir un poco esta nueva técnica económico-social, basada en la estadística matemática, que no es nueva en el mundo, aunque así parezca entre nosotros.

Hace una historia minuciosa del concepto de la palabra «Actuario», en el sentido que ahora se la da, y que data de la segunda mitad del siglo XVIII, en Inglaterra, donde pronto adquirió gran importancia y aplicación, por la enorme difusión que en ese país habían alcanzado las entidades de Seguros.

Nos dice que esta denominación de «Actuario» fué oficialmente introducida en Inglaterra por la Ley de 1819, siendo adoptada lentamente por los demás países europeos en el mismo sentido que lo empleaban los ingleses. Y comienza la historia del actuariado con los primeros trabajos de matemática estadística, aplicada al interés compuesto y a la biometría.

Los antecedentes actuariales españoles tienen su origen en el ensayo de la Tabla de Mortalidad Española de Merino y Aguilar, en el año 1866. A partir de esta fecha se han venido realizando diversos estudios y trabajos relacionados con esta ciencia, a todo lo cual se refiere minuciosamente el señor Andrés Alvarez, por orden de fechas, temas y autores, considerando el año 1908 como trascendental para la historia del actuariado español por la publicación de la Ley Fundacional del Instituto Nacional de Previsión y la Ley orgánica de la intervención del Estado en el Seguro Privado. En ambas se hace amplia y clara referencia al Actuario, sus funciones y misión técnica y asesora de los Poderes Públicos.

Posteriormente, en 1915, se iniciaron en España los estudios y enseñanza oficial del actuariado, dentro de la Escuela de Comercio, como especialidad técnica independiente. Sigue haciendo referencia detallada de todas las vicisitu-

des por las que el actuariado va poco a poco introduciéndose en la vida del Seguro Social y Privado en nuestra Patria, así como en la Administración Pública. En 1927 se constituyó en Madrid la «Asociación Actuarial Matemática» que, posteriormente, en 1942, se transformó en el actual Instituto de Actuarios Españoles, en el que están colegiados más de dos centenas de Actuarios en ejercicio.

A continuación alude a los principales Congresos Internacionales de Actuarios, desde el primero, que tuvo lugar en Bruselas, el año 1895, hasta el último, que hace el XIV, y acaba de celebrarse en Madrid, el pasado año 1954, con notable éxito científico y de congresistas.

El conferenciante sigue tratando con detalle sobre las actividades del Instituto de Actuarios Españoles, creado por Decreto de 15 de diciembre de 1942, a través de su corta actuación en el tiempo, pero larga en realizaciones, por la acción personal de sus miembros, registrada en los Anales o publicación científica de este Instituto, por su intervención cerca de la Administración Pública en todo aquello relacionado con la técnica del Seguro y asesoramiento a los Poderes Públicos, y muy especialmente por la organización del XIV Congreso Internacional de Actuarios.

Dedica atención preferente a definir y relatar las funciones técnicas y específicas del Actuario. Dice que, tradicionalmente, se le ha conocido como el técnico de la matemática aplicada al cálculo de las operaciones financieras y de las probabilidades sobre la vida humana. Modernamente se ha demostrado la importancia fundamental de la estadística matemática en la ciencia actuarial. Además, el Actuario debe contar con una base jurídica suficiente para conseguir interpretar ajustadamente la legislación relativa a Seguros y Previsión Social, y, sobre todo, hoy en día, debe poseer amplios conocimientos económicos sobre aquellas teorías económicas que más afectan a su técnica: moneda, banca, economía nacional, salarios, inversiones, precios, etc.

Considera muy acertada la definición que hace del Actuario el artículo 4.º de los Estatutos del Instituto de Actuarios Españoles, al decir: «se entenderá por Actuario todo aquel que posea el título de Actuario otorgado por el Estado español, por medio del Ministerio de Educación Nacional, y, en consecuencia, esté capacitado oficialmente para dedicar sus actividades a la aplicación de las Matemáticas, a la resolución de cuantas cuestiones económicas, sociales, estadísticas, financieras, jurídicas, contables y técnicas, en general, se planteen en orden a cualquier grado y aspecto de la Previsión».

Por último, termina su magnífica conferencia haciendo un bosquejo comparativo, muy completo, de la estructuración de los estudios actuariales en España y en el extranjero, con lo que facilita una clara visión del bagaje científico que se le provee al actuariado para desarrollar su misión profesional.

FRANCISCO DE IPIÑA Y GONDRA.

Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários.—Mensario estadístico actuarial (A cargo del Departamento Actuarial).—Río de Janeiro (Brasil).

Se trata de un Boletín mensual que publica el Departamento Actuarial del Instituto, en el que aparecen periódicamente una serie de trabajos técnicos y estadísticos de evidente interés, no sólo para el público brasileño, sino para todos los que siguen de cerca esta clase de publicaciones técnicas.

Consta de tres partes: La primera ofrece en todos los números una estadística muy completa referente al Seguro o Auxilio de Maternidad, según el número de hijos en cada parto, y su clasificación por el número de hijos vivos y muertos, por las edades de la madre, por el sexo de los nacidos, etc.

En esta primera parte aparecen también, en sucinta enumeración, las actividades de la Comisión de Directores del Instituto, y una reproducción de los Informes, Trabajos y Notas técnicas que los Jefes y Actuarios del Departamento van elaborando, en relación con los asuntos propios del Instituto.

En la segunda parte se publican los Cuadros estadísticos del Seguro: cuotas, prestaciones, socorros, afiliación, etc., así como otros tipos de estadística general, de tipo económico del país, Tablas de coeficientes estadísticos, etc.

La tercera parte está dedicada a popularizar la enseñanza elemental de la estadística matemática. Esta última Sección puede considerarse de gran interés docente y profesional, pues está expuesta con gran amenidad y claridad de conceptos, pudiendo seguir su lectura aun aquellas personas que tengan escasos conocimientos matemáticos, a pesar de lo cual les permitirá ir descubriendo, poco a poco, el amplio campo de la estadística y sus principales aplicaciones prácticas.

En el último número, diciembre de 1955, que hace el 36 de su año III, aparece una información del mayor interés, relativa al I Seminario sobre problemas de población en la América Latina.

Considerando de gran importancia para los lectores de esta Revista los temas tratados en este Seminario, vamos a dar a continuación una referencia extractada del mismo.

Tuvo lugar en Río de Janeiro, los días 5 a 16 de diciembre de 1955, y fué patrocinado por la Organización de las Naciones Unidas y el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

Asistieron representantes de todos los países latino-americanos, directores de estadística, profesores, etc., con el fin de discutir los problemas demográficos y económico-demográficos, que determinan el intenso crecimiento de la población de estas naciones y las consiguientes necesidades de un desenvolvimiento económico que sea capaz de soportar este crecimiento demográfico.

El Seminario comprendía cuatro Secciones generales: A, B, C y D, cada una de las cuales abarcaba varios temas, según se indica en el programa que se inserta:

Sesiones.

1. Apertura del Seminario.

Sección A.—Situación demográfica en América Latina y previsiones sobre tendencias futuras de la población.

2. Número y distribución de los habitantes.
3. Natalidad y fecundidad.
4. Migraciones internacionales.
5. Mortalidad.
6. Migraciones internas.
7. Incremento y composición de la población.
8. Población económicamente activa e inactiva.
9. Estimaciones de las tendencias futuras de la población.
10. Matrimonios, familias y domicilios.
11. Grupos técnicos.
12. Previsiones de las tendencias futuras de la población (continuación).

Sección B.—Relaciones entre tendencias de la población y los planes para el desenvolvimiento económico y social.

13. Desenvolvimiento agrícola.
14. Educación y bienestar social.
15. Desenvolvimiento económico (excepto el agrícola).
16. Salud pública.
17. Habitación, alimentación y otras necesidades.
18. Desenvolvimiento de las comunidades.

Sección C.—Trabajos demográficos que son necesarios.

19. Estudios sobre la fecundidad y la mortalidad.
20. Estudios sobre las migraciones internacionales y las migraciones internas.
21. Estudios sobre el incremento de la población, su distribución y composición.
22. Estudios sobre la población económicamente activa y económicamente inactiva.

Sección D.—Organización de trabajos y de enseñanzas demográficas.

23. Las enseñanzas demográficas en los países de América Latina.
24. Trabajos demográficos en los países de América Latina.
25. Cooperación regional e internacional en los trabajos y enseñanzas demográficas.
26. Sesión de clausura.

La lectura del temario ya permite juzgar la importancia que los organizadores del Seminario pretendían dar al mismo, pues todos los aspectos demográficos que interesan en la actualidad han sido recogidos en el programa.

Las personalidades que presidieron las sesiones son una garantía de la altura científica que imperó en los temas tratados, y por esta razón será de gran interés conocer los trabajos presentados y las conclusiones obtenidas.

Sólo conocemos las consideraciones preliminares hechas en las Sesiones 3.^a y 5.^a, por el Actuario Joao Lyra Madeira, para orientar las deliberaciones de los temas a tratar en las mismas.

Por lo que se refiere a la Sesión 3.^a, Natalidad y Fecundidad, el señor Lyra define las tasas brutas de Natalidad, tasas globales de Fecundidad femenina y tasas de Fecundidad por edades, haciendo diversas consideraciones sobre las mismas y tratando, igualmente, de diversos índices comparativos de la Fecundidad.

Respecto a la Sesión 5.^a, Mortalidad, también hace una exposición parecida, hablando, en primer lugar, de la disminución de la Mortalidad, vida media, etc., y después da «algunos índices demográficos comparativos».

La claridad de los conceptos, unida a las cifras que da para algunos países de América Latina, hace de su intervención una exposición amena y de gran valor formativo para los estudiosos en esta materia.

Por último, queremos señalar que dicho Boletín está dirigido por el Actuario Jefe doctor Joao Lyra Madeira, y su ayudante doctor Oswaldo Iório, con la colaboración de los Jefes de Servicio y Secciones del Departamento Actuarial del Instituto.

FRANCISCO DE IPIÑA.

B. I. T.—“Annuaire des statistiques du travail 1955”.—Genève, 1955.

Es, sin duda, este Anuario, cuya aparición fué iniciada con el número correspondiente a 1935-36, una de las publicaciones que mayor interés ofrecen a todos aquellos que se preocupan por los problemas del trabajo; progresivamente, la O. I. T. ha ido recogiendo un mayor número de cifras, tanto en lo que respecta a los países incluidos, como a lo que se refiere a los distintos campos de la estadística de trabajo.

Con respecto al correspondiente a 1955, que es objeto de esta nota, nos remitimos a la recensión que fué publicada en el número 6 del año 1954 de esta REVISTA, referida al Anuario de este mismo año, puesto que su contenido, salvo pequeñas variaciones, casi siempre relativas a la inclusión de los datos de algún país en los cuadros ya existentes, no ha variado. No obstante lo cual, aunque sea repetición de lo ya dicho, creemos de interés hacer una breve referencia a los capítulos VIII y IX, por estar dedicados a Seguridad Social y a Accidentes de Trabajo, respectivamente.

En el primero de ellos, que fué incluido a partir del número correspondiente a 1948-1949, se encuentran las estadísticas que se refieren, en la mayoría de los casos, a los regímenes generales obligatorios, así como a otros regímenes que constituyen parte importante de los sistemas de Seguridad Social, no incluyéndose, sin embargo, en estas cifras, las de asistencia social, servicios públicos de Sanidad, regímenes especiales para funcionarios, etc. Todos estos datos se refieren a participantes y beneficiarios de estos sistemas; los primeros están distribuidos por las diversas ramas de la Seguridad Social, especificando cuándo se trata de cotizantes; este es el caso de los regímenes contributivos, y cuándo de participantes directos, es decir, el número de personas que, de sobrevenir alguna contingencia determinada, reciben las prestaciones con pleno derecho, e incluso, en algunos casos, como en enfermedad-maternidad (asistencia médica),

se consignan al número de personas protegidas, incluyendo a aquellas que disfrutan de esta prestación en razón de su parentesco con un participante directo.

En cuanto a las cifras sobre beneficiarios, los datos recogidos son: A) Enfermedad-maternidad: número de casos y de personas indemnizadas; B) Prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivientes: número de personas que perciben estas prestaciones; C) Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales: número de casos y número de beneficiarios de prestaciones; D) Paro: número de casos y de días indemnizados; E) Asignaciones familiares: número de familias que reciben subsidios y número de personas por las cuales se han pagado esos subsidios.

Además de los datos señalados, se insertan asimismo los ingresos y gastos anuales de estos regímenes, así como también el activo, pasivo actual y patrimonio neto, con especificación de las ramas de Seguridad Social a que pertenecen.

El capítulo IX, Accidentes del Trabajo, está orientado a la medición de este riesgo, conteniendo los índices de frecuencia de algunas ramas productoras, tales como la minería, con separación de las de carbón, industrias manufactureras y los ferrocarriles; estos índices están referidos siempre a los accidentes mortales, salvo en el caso de las minas, donde se consignan también las tasas de frecuencia de los accidentes no mortales, siendo de desear que el cálculo de estos índices se generalice a todas o a casi todas las profesiones y también a las distintas clases de incapacidades, completándose asimismo con los índices de gravedad.

ALFREDO SANTOS BLANCO.

**Escuelas Sociales.—Memoria del Curso 1953-54.—
Ministerio de Trabajo.—Sección de Estudios.—
Madrid, 1955.**

Preparada por el señor Gómez García, Secretario de la Escuela Social de Madrid, la publicación recoge, en primer lugar, la lección inaugural del Curso a cargo del profesor de dicha Escuela, señor de la Granda, sobre el tema «Organización de salarios». A continuación aparecen referencias por escuelas sociales sobre los datos de número de alumnos, calificaciones obtenidas, profesión de éstos y otros de interés. Se da idea del gran auge que estas escuelas van tomando cada Curso.

**Las Delegaciones Provinciales de Trabajo en el
año 1954.—Ministerio de Trabajo. Sección Central
de Delegaciones.—Madrid, 1955.**

Tiene por objeto esta publicación dar idea al lector de la labor realizada por las Delegaciones provinciales de Trabajo en el terreno de sus atribuciones,

reflejando en ella todas y cada una de sus específicas actividades que, de acuerdo con la Ley, le son propias. Así, lo relacionado con el Plus familiar, clasificación profesional, Reglamentos, autorizaciones, Familias numerosas, extranjeros, crisis, sanciones y recursos de actas de liquidación. En torno a todos y cada uno de estos aspectos, un conjunto de cuadros estadísticos dan fácil idea de la actividad desarrollada por estos Organismos provinciales.