

*Revista Iberoamericana*  
DE  
SEGURIDAD  
SOCIAL

*(Director: Luis Jordana de Pozas)*



Septiembre-Octubre 1953. MADRID Año II. - N.º 5

PRINTED  
IN  
SPAIN

IMPRESA HIJOS DE E. MINUESA, S. L.  
Ronda de Toledo, 22.-Teléfs. 273157 y 272465  

---

MADRID

# INDICE

Páginas

## I.—ESTUDIOS

- La política de Seguridad Social en España y los problemas sociales de los estudiantes españoles*, por EFRÉN BORRAJO DACRUZ. 845

## II.—CRONICAS E INFORMACIONES

### NOTICIAS IBEROAMERICANAS :

#### *Bolivia.*

- Se concede el Seguro de Enfermedad-Maternidad a los ferroviarios y anexos... 907

#### *Brasil.*

- Exposición de la obra social brasileña... 907

#### *Canadá.*

- Encuesta sobre morbilidad... 908

#### *Cuba.*

- Creación de una Caja de Seguro Social para el personal sanitario... 909

#### *República Dominicana.*

- Datos de aplicación de los Seguros sociales... 909

#### *España.*

- Se aumentan los premios de nupcialidad... 910  
Se implanta el Crédito Laboral... 910

#### *Guatemala.*

- Actividades de la Seguridad Social... 911

#### *Perú.*

- Se crea el Departamento de la madre y el recién nacido... 912

#### *Venezuela.*

- Setenta millones para reorganizar el Seguro Social... 912

### NOTICIAS DE OTROS PAÍSES :

#### *Alemania.*

- Se crea un Instituto Federal de Seguro de Empleados... 913  
Asamblea sobre Medicina y protección laboral... 913

#### *Bélgica.*

- Morbilidad de los trabajadores de 1948 a 1950... 914

**Estados Unidos.**

Mensaje del Presidente sobre materia social... .. 914

**Francia.**

Se elevan algunas prestaciones de la Seguridad Social... .. 915  
Situación financiera de la Seguridad Social... .. 915

**Gran Bretaña.**

Seguro Nacional de Accidentes... .. 916

**Hungría.**

Revisión de la legislación social... .. 916

**Italia.**

Servicio médico de Empresas... .. 917  
Reglamento de la Ley de 1950, sobre prestaciones de maternidad... .. 918  
Prevención de accidentes... .. 918

**Suecia.**

Ley sobre el Seguro Nacional de Enfermedad... .. 919

**Internacional.**

Defensa, mejora y extensión de los Seguros sociales y de la Seguridad Social... .. 920  
Convenio italo-alemán sobre Seguros sociales... .. 922  
La XI Asamblea General de la Asociación Internacional de Seguridad Social... .. 922

**III.—LEGISLACION**

**Brasil.**

Decreto núm. 32.667, aprobando el nuevo Reglamento del Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados del Comercio... .. 925

**IV.—RECENSIONES**

Miguel Hernáinz Márquez: «Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.—2.ª edición.—Madrid, 1953. 510 págs. ... 951  
Mario L. Devali: «Cursos de Derecho sindical y de la Previsión Social».—Buenos Aires, 1952... .. 952  
Borregón Rives, Vicente: «La emigración española a América». Premio Marvá 1951.—Vigo, 1952. 347 págs. ... 954  
«Methodes d'Administration des Services Sociaux» (Métodos de administración de los Servicios sociales).—Organización de las Naciones Unidas.—New York, 1950... .. 955  
«Mezzo secolo di attività assicurativa e assistenziale 1898-1948» (Medio siglo de actividad aseguradora y asistencial.—Roma. 270 páginas... .. 956  
«Los problemas del trabajo en el mundo, 1953».—Organización Internacional del Trabajo.—Ginebra, 1953... .. 958  
«L'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale nella lotta contro la Tuberculosis» (El Instituto Nacional de Previsión Social en la Lucha contra la Tuberculosis).—Roma, 1951. 103 págs. ... 960

«Deutschland im Wiederaufbau» (La reconstrucción de Alemania).—Bonn, 1952. 246 págs. ....	961
Enrique Luño Peña: «La ancianidad».—Obra de Homenajes a la Vejez.—Barcelona, 1953. 135 págs. ....	962

V.—LECTURA DE REVISTAS

*Revistas iberoamericanas.*

A. ZELENSKA: <i>La organización financiera de la Seguridad Social. INDUSTRIARIOS.</i> —Río de Janeiro, diciembre 1953....	967
JOSÉ E. GARCÍA AYBAR: <i>El Código Trujillo del Trabajo y la Política Social Dominicana.</i> —RENOVACIÓN.—Ciudad Trujillo, junio 1953....	969
LUIS ANTONIO SOBREROCA: <i>Seguridad Social y Doctrina Social Católica.</i> —BOLETÍN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS.—Bilbao, mayo 1953....	970
LUIS JORDANA DE POZAS: <i>Orientaciones de la Seguridad Social en España.</i> —SEGURIDAD SOCIAL.—Méjico, junio 1953....	983
DR. JOSÉ GONZÁLEZ GALE: <i>Financiación de los Seguros sociales a largo plazo.</i> —INFORMACIONES SOCIALES.—Lima, abril-mayo-junio 1953....	994

*De otros países.*

DR. RICHARD SCHWINGER: <i>Evolución del Seguro social de Accidentes en la República Federal alemana desde el año 1945.</i> —DIE VERSICHERUNGSRUNDSCHAU.—Viena, marzo 1953, núm. 3...	996
J. D. NEIRINCK: <i>El Servicio Nacional de Sanidad Británico.</i> —REVUE DU TRAVAIL.—Bruselas, julio-agosto 1953....	998
IDA C. MERRIAM: <i>Programas de bienestar social en los Estados Unidos.</i> —SOCIAL SECURITY BULLETIN.—Washington, febrero 1953.	999
<i>Jornadas Europeas de Estudios Familiares.</i> —FAMILLES DANS LE MONDE.—París, abril-junio 1953....	1001
DR. WALTHER ROHRBECK: <i>Seguro Social y Seguridad Social en Alemania y en Inglaterra.</i> —RIVISTA DEGLI INFORTUNI E DELLE MALATTIE PROFESSIONALI.—Roma, mayo-junio 1953....	1092
W. L. BUXTON: <i>Los Centros de rehabilitación profesional de Gran Bretaña.</i> —REVISTA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.—Ginebra, junio 1953....	1003



# **I.- ESTUDIOS**





# LA POLITICA DE SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA Y LOS PROBLEMAS SOCIALES DE LOS ESTUDIANTES ESPAÑOLES

(NOTAS PARA SU ESTUDIO)

por *Efrén Borrajo Dacruz*

## SUMARIO :

- I. *Introducción: El Estatuto del Estudiante Español y sus consecuencias en orden a la Seguridad Social en España.*
- II. *Naturaleza de la juventud universitaria: Sus problemas y función Social. Sus derechos y deberes.*
- III. *El estudiante en España: El acceso a la Universidad; beneficios y deficiencias del sistema de ayudas en España, en atención a las necesidades de las clases media y proletaria.*
- IV. *El universitario en España: La garantía de permanencia en la Universidad y el Seguro Escolar. Sus principios, innovaciones y beneficios.*
- V. *El graduado universitario en España: El problema de las salidas profesionales. Situación psicológica en relación con la sociedad española. Consecuencias.*
- VI. *Conclusión.*

## I

«Y vi que no hay para el hombre nada mejor que gozar de su trabajo, pues ésa es su parte.»

ECCLESIASTÉS, 3, 22.

1. El curso que fué de 1952-1953 pasará a la historia de la Universidad española como el año de la autorreflexión. La Universidad meditó sobre sí misma, en busca afanosa de su entrañal ser, para, determinado éste, determinar sus modos: sus vitales formas.

Los Congresos regionales de estudiantes, primero, y el Congreso Nacional, después, llevaron al planteamiento, por los mismos escolares, del problematismo de la Universidad, y las conclusiones, en un buen número, han alcanzado ya el refrendo gubernamental. Paralelamente, la Universidad docente, en su Asamblea de Profesores, buscó el contraste de las doctas opiniones de los maestros de la vida intelectual española, y dió forma conjunta a la autoridad de las ponencias y proyectos personales de sus miembros.

Los resultados típicos han sido, según pusieron de manifiesto los discursos inaugurales del año académico en curso, fundamentalmente tres: el Estatuto del Estudiante, el Seguro Escolar y el Decreto organizador de las distintas Facultades.

La nueva estructuración de los estudios en la Universidad es, en gran parte, el resultado de la cosecha recogida de las encontradas opiniones que, en su día, suscitó la elaboración y estudio crítico de la Ley de Ordenación de la Enseñanza Media. La necesidad de una formación integral del escolar, la mayor flexibilidad de los planes de estudios, la preparación del aspirante a estudios superiores, etc., son postulados que campean en ambos planos de la enseñanza y la dotan de una elogiabile unidad interna.

Sin entrar en detalles de la nueva organización, queremos destacar dos notas que, en una terminología hinchada, pero expresiva, podremos denominar «el principio de la urgencia vital» y «el principio de la autonomía de la Universidad». Por el primero se busca la puesta en forma del licenciado para su entrada en la sociedad. Sin descuidar ni un solo momento su formación humana, se inicia en la nueva ordenación de los estudios universitarios la formación profesional del estudiante por medio de cursos especializados, sobre la base de unas asignaturas fundamentales de la carrera. El ejemplo claro está en la ordenación de la Facultad de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, cuyo quinto curso se abre, en cualquiera de sus dos ramas, en un haz de grupos de disciplinas a cursar según la vocación y orientación profesional del estudiante. Y, análogamente, se admiten cursos especializados en las otras Facultades.

En cuanto al segundo principio, se enuncia con toda contundencia en el mismo preámbulo del Decreto ordenador. La libertad reclamada por las Universidades ha sido conseguida. Y, con ella, la responsabilidad de su ejercicio. Con toda su carga abrumadora.

2. EL ESTATUTO DEL ESTUDIANTE es, por obra y gracia de la colaboración del Gobierno con los grupos de estudiantes, la constitución del estamento estudiantil. O mejor, en terminología aceptada por nuestra novísima legislación, pero de rancios quilates castellanos, un auténtico «fuero».

Consta de un preámbulo y 30 artículos o declaraciones, y, de su simple lectura, se ve en el texto la presencia ejemplar del modo de decir, el sentido y la sistemática del fuero por excelencia: el Fuero del Trabajo.

Sin entrar en la exposición de sus principios y enunciados, queremos tan sólo recoger que en él el estudiante se proclama miembro de la comunidad nacional, y, como tal, atiende no sólo a sus fines individuales: personal vocación,

conquista de un medio de vida por el dominio de una técnica profesional—sino que ha de cumplir con un fin social. Ha de servir.

En la vida nacional asume su misión de rectoría, y compromete su juventud en la empresa de conseguir para la Patria un puesto de preeminencia en el campo de la Cultura y de la Historia, y para los españoles, un orden político en el que la vida se viva libre y dignamente. En el orden extranacional, en cambio, echamos de menos una disposición que, siendo paralela a la d. XIV del Fuero del Trabajo, comprometiese a los Poderes públicos a convenir con las otras Potencias las oportunas medidas de amparo de la situación profesional de los estudiantes y licenciados españoles residentes en el Extranjero, según criterios de reciprocidad.

3. En un orden más concreto, entre las diversas declaraciones, sin menoscabo del interés que todas exigen, aparecen algunas que nos afectan profesionalmente, y son las enunciadas con la siguiente numeración y texto:

3. El estudio es título suficiente para exigir la tutela y asistencia social.
5. Todos los españoles capacitados para ello por su inteligencia, vocación y rendimiento tienen derecho a los estudios superiores. Ningún talento se malogrará por falta de medios económicos. Los servicios de protección escolar asegurarán la realización de este principio organizando un sistema eficiente de becas y subsidios.
6. A medida que las circunstancias económicas lo vayan permitiendo, debe aspirarse a instalar un plan de Seguridad Social que defienda al estudiante contra el infortunio. Dicho plan protegerá al estudiante como mínimo, y en la cuantía que se marque, contra los riesgos de enfermedad, accidentes profesionales, invalidez y crisis familiar, que interrumpe la

continuidad de sus estudios. Igualmente se tenderá a crear el Seguro dotal, que permita a los estudiantes afrontar el período postescolar con garantías económicas.

8. Para facilitar a los estudiantes su instalación profesional a la salida de la Universidad, el Estado apoyará la creación de un sistema de créditos basado en las garantías de competencia y honorabilidad personales.

4. Las declaraciones recogidas plantean interesantes y originales problemas de orden político-social y técnico-jurídico, por cuanto en ellas se encierran, nada menos, las siguientes afirmaciones:

1) El estudiante es un trabajador. En consecuencia, tiene derecho, según los postulados de la política social vigente, a los beneficios de la *Seguridad Social*.

2) Todos los españoles aptos tienen derecho a gozar los beneficios de la instrucción y formación cultural, en todos sus grados. En consecuencia, todos los jóvenes españoles económicamente débiles tienen derecho a *ser dotados de los medios necesarios* para lograr el acceso al estudio y a *las garantías necesarias* para mantenerse en su disfrute.

3) Todos los trabajadores intelectuales, tras su período de instrucción y formación cultural, una vez obtenido el título que justifica su capacitación, tienen derecho a un trabajo conforme a su capacidad. En consecuencia, *el pleno empleo de las fuerzas intelectuales* ha de ser mantenido.

¿No hemos desbordado, con tales compromisos, todos los conceptos fundamentales de la técnica jurídico-laboral? ¿Cómo puede configurarse la situación de «estudiante» dentro de los supuestos doctrinales extraídos de las diversas normas que se integran asistemáticamente en el *sistema español de Seguridad Social*? Por lo que atañe al punto 1), éstos son

los dos interrogantes a despejar. En cuanto a los puntos 2) y 3), desbordan abundantemente el campo jurídico y se integran de lleno en la problemática político-social de nuestro tiempo. Sin embargo, no los rehuímos de antemano. Creemos que son problemas que afectan a la seguridad de la sociedad española y exigen urgente solución para que en España, excluida la amenaza de miseria o privaciones de sus individuos, exista un orden social estable y digno: seguridad social primaria y radical.

## II

«A muchos extraviaron los sueños, y quedaron defraudados los que les dieron fe.»

ECLESIAÍSTICO, 34, 5.

5. Si predicamos la juventud del hombre—joven quiere decir hombre joven—, la encontramos como una situación dinámica en la vida humana. Mejor, como un tiempo vital, un momento del ser flúido del hombre, y, como tal momento, condicionado por un «venir de» (término *a quo*, la infancia) y un «ir hacia» (término *ad quem*, la madurez, o en terminología popular: ser hombre).

La juventud en el hombre no constituye, pues, un estado permanente. Es el modo inestable por definición. Es tránsito, y, por su falta de permanencia, consistencia o fijeza, carece de un ser definitivo. Es decir, se caracteriza por su falta—esencial—de carácter; su modo de ser radica, paradójicamente, en *no ser aún* de ningún modo (1).

El hombre joven no es. Pretende ser. En cualquier orden profesional en que lo consideremos—y nos ceñimos al orden profesional, por no descender a terrenos que, por atractivos,

(1) SPRANGER: *Psicología de la edad juvenil*. Ed. «Rev. Occid.». Madrid, passim. ORTEGA Y GASSET: *Obras completas*. Ed. 1947. Madrid, passim.

no dejan de ser peligrosos a nuestra ignorancia—, el joven es, siempre, un aspirante, un *aprendiz*.

El aprendiz de zapatero, no es zapatero. Pretende serlo. El aprendiz de hilador, no es hilador. Proyecta serlo. El aprendiz de abogado, no es abogado. Aspira, únicamente, a serlo. En consecuencia, no podemos definir la juventud si no es por sus proyectos, planos o aspiraciones. La juventud es pretensión, afán o, como dice la experiencia amarga, pura ilusión.

6. La determinación de su «querer ser» es el primer problema grave de la juventud, porque en él el hombre descubre: 1) que no es y, sin embargo, tiene que ser, porque la vida exige ser; 2) que ese tener que ser puede conformarse de múltiples maneras, y, frente a esa pluralidad de posibilidades, es preciso elegir; 3) que esa elección es, si la vida ha de ser vida personal, decisión también propia, personal, de cada uno.

Hasta entonces, el joven ha vivido—en supuestos normales—soportado por la familia. Miembro menor de un organismo familiar, la realidad social-familiar preexistente sostiene y guía su propia realidad. Ahora, cuando se le considera capaz de valerse a sí mismo, la familia misma es la que marca la necesidad de alcanzar una posición independiente cuando por las necesidades que la aquejan no demanda de su incipiente fortaleza, ayuda o amparo.

7. En el plano de las profesiones, el problema de alcanzar una posición se plantea en la vida del joven en distintos momentos según la profesión apetecida. Sin establecer edades, es evidente que la situación profesional se logra más pronto en el orden de las tareas manuales que en las de índole intelectual. Y, dentro de éstas, las que exigen un título universitario relegan a un momento más avanzado de la vida el ejercicio de una profesión *sentida* como definitiva. El aprendizaje se alarga y exige para el aprendiz el disfrute de

unos medios económicos que, por lo mismo que no los obtiene de su trabajo, ha de obtenerlos de otras fuentes.

En tiempos, estas fuentes estaban en la familia. Fundamentada la familia sobre el patrimonio, los bienes patrimoniales configuraban la situación vital de los hijos en la situación fácil del heredero. En todo momento, el patrimonio familiar sostenía al joven y le aseguraba frente al futuro.

Transformada la situación económica de la familia, en los tiempos modernos el trabajo del padre es su sostén. Cuando este trabajo falta, en la mayor parte de las familias—sin bienes raíces están el funcionario, el empleado y el que cultiva una profesión liberal, lo mismo que el obrero y, generalmente, el artesano—, la carga de su sostenimiento se reparte sobre los propios hijos.

La seguridad en los estudios universitarios, por su desplazamiento en el tiempo, queda así relegada a privilegio de los miembros de familias pudientes, y las clases que se definen como económicamente débiles se encuentran, por cuanto carecen, o bien de los recursos necesarios para mantener a sus juventudes por más tiempo *como jóvenes* (supra, 6), o bien de las garantías de que esa dedicación a las más altas tareas del aprendizaje intelectual podrá mantenerse, que no pueden enviar, contra sus propios medios, a sus hijos a las aulas universitarias.

El problema de los estudios en la Universidad no es problema, únicamente, del joven estudiante. Es un problema familiar.

8. Ahora bien, vimos que la juventud es el momento en que el hombre decide ser, y esta decisión, si la sociedad en que el joven vive ha de conformarse según el *orden supremo de las vocaciones divinas del trabajo* (2), ha de tomarse en

---

(2) V. PÉREZ BOTIJA: *Curso de Derecho del Trabajo*. Madrid (1952), 31, nt. 53.—*Derecho del Trabajo*. Madrid (1947), 81 nt. 9.—JASPERS: *Origen y meta de la Historia*. Madrid (1953), 123 ss.



atención a la voz interior que en el hombre ha puesto Dios, no dentro de las limitaciones que los factores económicos de la familia puedan imponer.

La igualdad de oportunidades ante la cultura es un derecho reconocido unánimemente en todos los sectores de la política social. Sin recurrir a criterios de autoridad—pontificios, de orden político nacional o de acuerdos de asambleas internacionales—, la fundamentación de nuestro aserto, desde el punto de vista de la misma seguridad social, es fácilmente cognoscible.

La juventud—vimos—es vida, pero no toda la vida. La vida está en ella, pero está, sobre todo, ante ella. Si se quiere vivir hay que partir a la caza de esa vida que se promete y no se da. «Lo que la vida nos promete, debemos dárselo a la vida.»

Sintiendo su vida como quehacer, el joven se ve obligado, en primer término, a la reflexión sobre sí mismo—descubrimiento de su pretensión de ser—, y en segundo o simultáneamente, a la reflexión sobre su circunstancia o mundo, en busca de las posibilidades que su pretensión puede encontrar.

El joven proyecta ser. Luego aun no es. La pretensión de ser es pura imaginación. En uso de sus facultades imaginativas, el joven puede configurarse según los más ambiciosos patrones. Pero—y aquí entra lo grave y la justificación de nuestras meditaciones—su proyecto está vocado, por cuanto es proyecto, a tomar carne de realidad. Ha de ser realizado. No quedará en su mente, puro fantasma en el viento de su genio poético, creador. *Está lanzado a la acción.* Y como vivir es actuar en un mundo, el proyecto que no se agote en el orden íntimo de las ensoñaciones, ha de realizarse—actualizarse—en un mundo. *El joven aspira a ser en el mundo.*

El mundo entra, inevitablemente, en el campo de las consideraciones de un joven. Quiéralo o no lo quiera, el joven que intenta realizar su yo, por íntima que sea la forma ape-

tecida, ha de ocuparse de su mundo. El problema de *su* sociedad es problema inherente al de *su* personalidad.

En consecuencia, el joven que pretende vivir—ya no sólo soñar—, puede encontrarse con la no agradable experiencia de que su pretensión es imposible o, al menos, de difícil realización para sus medios. Es, sí, libre y capaz de elegir y proyectar ser conforme a los dictados de su vocación; pero, al procurar ser, el mundo exterior reobra sobre la libertad programática y limita o frustra sus aspiraciones.

9. Vemos así que de la LIBERTAD EN EL HOMBRE sólo podemos hablar refiriéndonos a su voluntad interior. Es más, el hombre es forzosamente libre por cuanto está forzado a elegir (*supra*, 6). Pero libre en su voluntad—en su fuero interno—y no en sus *realizaciones*.

En este punto sabemos que nuestra terminología es inmadura y, acaso, equívoca. Pero el sentido de lo que pretendemos decir, acaso, quede claro en el siguiente ejemplo:

En el plano social, en tiempo de Nerón, el hombre que quería vivir como cristiano («públicamente»), se encontraba imposibilitado para vivir esa forma de vida. Ya que no podía vivir públicamente como cristiano, podía, sí, morir a los ojos de los espectadores del circo como tal, y si bien en esta muerte atestiguaba gloriosa y meritoriamente los fueros de su libertad, no por ello realizaba su vida (temporal), sino que la perdía.

La libertad es, entonces, la capacidad, aptitud o posibilidad de querer ser conforme a lo debido—destino o vocación—, pero no la posibilidad de hacer lo que se quiere (esto sería omnipotencia), y, como en el plano vital, y según las líneas de las meditaciones precedentes, la vida es hacer, que-hacer, obra y no sólo proyecto, en buena terminología no podemos hablar de vida libre pura y simplemente, sino de *vida como adaptación*, en el sentido de vida sometida a unas reglas de conducta impuestas por la realidad circundante,

que la configuran como servidumbre: fidelidad a sus posibilidades.

10. Ahora bien, si la vida es siempre vida como adaptación, el término adaptación es susceptible de significar aplicado a la vida, vida oprimida, resignada en su impotencia ante un obstáculo que se opone victoriosamente a la libre voluntad activa. A tal sentido, en contraposición, puede—y debe—hablarse de vida humana en libertad siempre que, aun dentro de las condiciones impuestas a la vida temporal por la circunstancia en que se realiza, el hombre logra vivir conforme a sus personales aspiraciones. Es decir, en el plano del tiempo, el hombre no escapa a su mundo. Pero si puede, o bien encontrar en su mundo cabida a su pretensión de ser, o bien, ante un mundo presente hostil, por el desarrollo de las posibilidades latentes de ese mundo, puede conformarlo a su imagen y semejanza, y transformarlo mediante una *revolución*.

En realidad, la vida personal sólo es posible si hay correspondencia—conformidad—entre la vocación y el mundo. Cuando la pretensión de ser corresponde en el joven a una facilidad de su contorno, su vida corre feliz y sin esfuerzo hacia la estabilidad profesional. Contrariamente, el problema surge cuando tal correspondencia no existe y el joven encuentra dificultades en su contorno social, y la realización de su vida sobre la plataforma moral-económica de la profesión se retrasa en perjuicio de su misma vida, entendida ahora en su más elemental sentido biológico.

El problema del hombre que aspira a gozar los dones de la cultura y, más concretamente, el problema del joven que desea mantenerse como aprendiz de una profesión universitaria, y carece de los medios económicos indispensables para servir su vocación, se coloca en la línea problemática denunciada.

11. Ante la dificultad, la voluntad del joven puede optar entre las dos conductas siguientes: o se afirma y rompe contra o sobre el valladar limitativo, o se amilana y cede. En ambos casos, contra el contorno social queda latiendo una voluntad agresiva, violenta y activa, en el primer supuesto; amargada e insolidaria, en el segundo. La Seguridad Social, entendida en su primario sentido de orden, está amenazada.

Las grandes convulsiones sociales, miradas en una perspectiva dialéctica, tienen en su transfondo el descontento de un gran número de hombres que, incapacitados para vivir conforme a sus aspiraciones—honradas o no, no importa ahora—, buscaron a través de la revolución el mundo nuevo; es decir, el mundo capaz para resolver sus problemas personales.

El esquema revolucionario responde a estos postulados. Y, en el plano concreto de la Historia, las masas que han nutrido con sus pasiones los movimientos revolucionarios, no han servido sino las ideas disconformes de unos intelectuales opuestos a la sociedad en que les correspondió vivir.

Con todo, una revolución no es fruto de cada día. No basta un hombre inadaptado para cambiar la faz de la sociedad. El peligro revolucionario surge cuando la inadaptación es colectiva, como ocurrió en la revolución tipo, la Revolución Francesa, clásica revolución suscitada y acaudillada por intelectuales inadaptados o amargos.

El joven no suele ir contra la sociedad—su mundo—. Más bien cede en su pretensión y se adapta. Con todas las inevitables consecuencias de pérdida de la altura vital, caudal de ilusiones, potencial de hazañas, etc. La vida que se soñó libre, vivida en el seno de una forma vital o, simplemente, profesional, hecha a la medida de la vocación, se detiene en el impulso ascensional, busca las hendiduras que el muro social pueda tener y en ellas se aloja. El mundo amorfo de la circunstancia se le impone, como al héroe de Larra, con sus

ideales, sus gustos, su mínima problemática, y ahoga en su entresijo el afán ambicioso de su juventud.

El *primum philosophare* de la primera etapa juvenil cede paso al humilde *primum vivere* cuando el crepúsculo de los años mozos, anunciando un futuro de soledades, exige el ambiente cálido de una familia propia.

El peligro revolucionario queda soslayado, pero no por ello la sociedad obtiene beneficio. Pierde un hombre apto, dispuesto a servir, desde su plano de «personal titulado», como dicen nuestras normas laborales, una función de interés social.

12. La cuestión que se nos abre ahora es, pues, la de si el profesional con título universitario es necesario o, al menos, útil a la sociedad. Y, corolario anticipable, si el estudiante universitario, con su dedicación a los aprendizajes de los saberes, oficialmente, últimos, cumple o no una función social.

En este terreno, es perogrullesco levantar cuestiones. La respuesta favorable a la pregunta es afirmación unánime, a no ser en los sectores que, llevados de un materialismo sin base lógica ni apoyo en la experiencia, conceptúan como socialmente dignos de atención y respeto—y retribución—única-mente los trabajos manuales.

El profesional formado y titulado en la Universidad—y equiparamos en todo momento a la Universidad cualquier otro Centro de estudios superiores—cumple en la sociedad, no sólo un papel útil, sino decisivo.

Si enfocamos la cuestión desde el ámbito de la industria, el maquinismo y sus técnicas abstrusas han hecho imprescindible la presencia del trabajador formado en las altas complejidades de la ciencia al lado del empresario, al que, en realidad, sustituye como director de la Empresa. De otra parte, la máquina, el método racionalizado para su utilización, el diseño y la organización humana de la Empresa, responden

a principios que hallan en la Universidad su fuente y su cobijo.

En terminología que nos ha sugerido un mundo de emociones (3), la Universidad es la realidad fundante y fontanal de la vida industrial moderna.

En un plano menos económico y más humano y, por más humano, digno de ser servido, en la Universidad se han mantenido, en la Universidad se cultivan y por la Universidad se extienden los bienes del espíritu, orgullo y regalo de la sociedad. En consecuencia, el joven que en la Universidad milita afanoso de saber, y con dedicación y constancia sirve su vocación cuando los demás aprendices profesionales ya han dado por terminados sus estudios y *viven su vida*, por cuanto se prepara para el desempeño de profesiones necesarias a la vida de la sociedad, cumple una función social (4).

La declaración del Estatuto del Estudiante español no es pretenciosa, pues, ni retórica al exigir «la máxima consideración social» para el estudio (d. 2). Y, consecuentemente, el Estado que se compromete a proporcionar a todos los jóvenes que lo merezcan un fácil acceso a los estudios superiores, no despliega el manto protector y siempre noble de la beneficencia o asistencia social sobre el estudiante. Cumple, eso sí, una misión impuesta por la Justicia social (d. 5).

13. El estudiante universitario—el estudiante en general—*es un trabajador*. Su estudio es trabajo. Y como tal trabajador, vinculado en el servicio de los bienes comunes de la sociedad al lado de los demás trabajadores, ha de gozar de los beneficios de su tutela organizada: la Seguridad Social.

---

(3) JAVIER CONDE: *Introducción a la Antropología de X. Zubiri*. «Rev. Estudios Políticos», 67 (1953), 1.

(4) «...ca por las escuelas de los saberes mucho enderessa Dios et aprovecha en el fecho de la caualleria del regno do ellas son» (Primera Crónica general, cap. 1.007), cit. por BONILLA Y SAN MARTÍN: *La vida corporativa de los estudiantes españoles en sus relaciones con historia de las Universidades*. Madrid (1914), 17.

El problema surge, ahora, al enfrentar este derecho estudiantil con el sistema vigente de Seguridad Social, ya que el vigente sistema de Seguridad Social es, en España al igual que en la mayor parte de los países, un sistema arbitrado en beneficio de las clases que, dentro de las calificadas de económicamente débiles, rinden trabajo asalariado o en relación de dependencia.

El simple examen de los textos legales arroja ese resultado que, si bien no censuramos por cuanto está condicionado por circunstancias históricas dadas y de todos conocidas, sí podemos analizar a la luz de los progresos de la Política social y de los dictados de su aspirada justicia.

La falta de trabajo y consiguiente falta de sustentación económica de la familia o de la persona afectada, pudiéramos resumir, ha sido el origen de todo sistema de Seguros laborales.

Anticipándose, en su genio católico y previsor, a su tiempo, sentaba este criterio unificador nuestro López Núñez, al decir, en 10 de mayo de 1912, en Badajoz, que «el Seguro Social, en cualquiera de las varias modalidades que le constituyen, es siempre un Seguro contra la invalidez... Este concepto unificado nos permite pensar que el sujeto de este Seguro no es el obrero, sino el trabajo, siendo el riesgo la pérdida de este trabajo, ya por muerte, ya por enfermedad, ya por accidente, ya por vejez, ya por paro o huelga involuntaria» (5).

El Seguro es un remedio arbitrado contra la miseria. El obrero asegurado lo está, no por su condición de trabajador asalariado en cuanto tal, sino porque, en atención a la exigüidad de su salario, o por hallarse privado de su percibo por cualquier causa no debida a su voluntad, no puede liberarse por sí mismo de la red de la miseria.

---

(5) LÓPEZ NÚÑEZ: *Ideas pedagógicas sobre Previsión*. Madrid (1912), 10.

A mayor abundamiento, Severino Aznar, en nuestros días, analiza: «En un principio, ni los Seguros sociales sanitarios tuvieron *intencional* carácter sanitario. Se idearon para resolver el problema de la miseria que planteaban en el hogar la enfermedad, la invalidez, el parto o el accidente de trabajo. Perdía el asegurado el salario o el sueldo, y el Seguro Social tenía por objeto darle una compensación por lo que perdía...» (6).

El Seguro así establecido a favor del obrero es, entonces, más que un Seguro social, un Seguro laboral. La terminología de Pérez Leñero es, en este punto, exacta y lógica (7). La sociedad debe ocuparse del trabajador asalariado. Es su deber ineludible por cuanto la sirve a través de su trabajo. Pero no su único deber respecto del trabajo. Si el fin inspirador de los Seguros que organiza es prevenir o remediar la miseria de los miembros activos de la misma sociedad, ¿resulta conforme a la justicia invocada una reducción de lo social a lo laboral y de lo laboral al plano limitado del trabajo asalariado?

El mismo López Núñez, al exponer los principios políticos que animan el sistema, y no sólo los principios jurídicos sobre los que se construye legalmente, reconoce: «... y aquí viene la intervención de la Política social, que es hoy fundamento imprescindible de todo programa de gobierno... Es una política de compensación, por medio de la cual el Estado... apoya a los que con sus solas fuerzas no podrían llegar a aquel mínimo de bienestar que a ningún hombre ha de ser negado, por ser necesario a la vida» (8).

La Justicia social obliga a dar a todos los miembros de la comunidad el mismo tratamiento. En consecuencia, el traba-

(6) SEVERINO AZNAR: *Las fronteras de los Seguros sociales*. Madrid (1942), 14. V. ítem, p. 5.

(7) PÉREZ LEÑERO: *Teoría general del Derecho español del Trabajo*. Madrid (1948), 318 ss.

(8) LÓPEZ NÚÑEZ: *Op. cit.*, p. 9.



jo, sea o no asalariado, esté o no prestado en relación de dependencia, es título suficiente para exigir el respeto y la atención de la sociedad y de su representación, el Estado, y, llegado el caso de la privación o miseria del trabajador, su protección y ayuda.

«El Fuero (del Trabajo)—escribe Pérez Leñero—, de contenido eminentemente doctrinal, concibe ya *el Seguro Social* como vinculado esencialmente al contrato de trabajo, al hacer de éste "título suficiente para exigir la existencia y tutela del Estado"» (9).

En realidad, el Fuero del Trabajo, en su declaración I-6, no menciona el contrato de trabajo, circunstancia que permite fundamentar sobre sus cláusulas—o mejor, en el contenido de sus cláusulas—un Derecho del Trabajo y una Política social abierta a todas las clases sociales trabajadoras, sea cualquiera la relación que ligue al trabajador con quien se beneficia o recibe el producto de su trabajo.

Cuando el Fuero anuncia, en declaración I-5, que el trabajo, como deber social, será exigido inexcusablemente a todos los españoles no impedidos, se acuerda de matizar «en cualquiera de sus formas»; es decir, mantiene un concepto *filosófico* y no tan sólo *legal* del trabajo (10).

La Política social no puede reducirse, en buenos principios españoles—otra cosa es en el plano de los hechos, atendidas las imposiciones económicas, técnicas, etc., de un momento dado—, a Política exclusivamente laboral y, menos, a Política pro-trabajador asalariado.

«Creo—escribe Torres—que la Política social debe practicarse en defensa de los económicamente débiles, sin consideración a la función que desempeñan en el proceso de la producción. Si la Política social beneficia o debe beneficiar al obrero, ha de ser porque es un hombre cuyo nivel de vida

(9) PÉREZ LEÑERO: Op. cit., p. 315.

(10) PÉREZ BOTIJA: Curso ..., p. 25.

es insuficiente, no porque sea obrero. El módulo de la Justicia social es el nivel de renta, y no la profesión» (11).

Veinte años antes, bajo un título significativo, *Un problema de clases medias*, mantenía Hostench: «El artista que no está clasificado en un determinado orden de dependencia a los efectos de una remuneración; el literato y el periodista, los marinos mercantes, los abogados, médicos e ingenieros, los profesores de enseñanza privada, los pequeños comerciantes e industriales, ¿por qué no han de ser incluidos en el régimen oficial del Seguro popular...? (12).

14. Avalados así nuestros análisis, marcamos simplemente, no un juicio de valor desfavorable sobre el sistema de Seguros sociales español, sino una ley evolutiva en la traducción en normas jurídicas de los postulados de la Política Social.

En todos los países, y lo mismo en España, la protección de la Seguridad Social se ha condicionado: 1) a la clase de los trabajadores asalariados, y 2) dentro de éstos, a los económicamente débiles, por lo que atañe a sus orígenes. De ahí que, en el momento de fijar la condición de beneficiarios de un Seguro social, se impusiese una diferenciación sobre dos criterios, cualitativo uno (trabajador dependiente de un patrono o Empresa), y otro cuantitativo (remuneración obtenida a cambio del trabajo prestado, inferior a una cantidad determinada legalmente).

Al empuje de los niveles ascendentes de vida y su mayor coste, la escala cuantitativa ha evolucionado también hacia cifras cada vez más altas y, hasta en algún país, se ha suprimido totalmente (13).

(11) M. DE TORRES: *Teoría de la política social*. Madrid (1949), XXII.

(12) HOSTENCH: *Un problema de clases medias*. Barcelona (sf. Prólogo de..., 1922), 39.

(13) Por ejemplo, en Chile, por Ley de 23 de julio de 1944 (v. «Previsión Social» (1945), 261.

El límite cualitativo—o profesional—suele mantenerse, si bien las razones de la Justicia social, desbordando el campo estrictamente clasista de la igualdad cuestión social es cuestión obrera, han llevado a un ensanchamiento de los horizontes a cubrir en los nuevos planes de la llamada, con terminología técnico-jurídica aún discutida, *Seguridad Social*.

Un hombre en peligro es un peligro para los otros hombres (14), reza apodícticamente el nuevo lema. No un obrero en peligro, sino un hombre, sin atender a su profesión. La Seguridad Social se ha socializado. Y las repercusiones se denuncian en los nuevos sistemas legales o, sobre los viejos, imprimiendo una evolución progresiva a todo el sistema, o a particulares y nunca bien cuidadas instituciones protectoras.

15. En el plano de los «Subsidios familiares», por ejemplo, su razón de ser estriba en ayudar a la familia a sobrellevar sus cargas. En palabras de nuestro texto legal—art. 1.º de la Ley de 18 de julio de 1938 y Reglamento de 20 de octubre del mismo año—buscan el reparto equitativo de las cargas familiares entre todos los que han de contribuir a sostenerlas. ¿Es lógico, por tanto, en atención al fin querido, que únicamente sean asegurados los «españoles *que trabajan por cuenta ajena*, cualquiera que sea su edad, estado civil, sexo, forma y *cuantía de la remuneración*»?

Desde el momento que no se fija límite en la cuantía de la retribución para ser beneficiario del Subsidio, la discriminación sobre un criterio, única y exclusivamente profesional, no encuentra justificación fuera de las tácticas circunstanciales de la política (supra, 13 y 14).

En agudo y sugeridor estudio, Paul Durand razona sobre este punto que «los subsidios, siendo un complemento del salario, no se abonaban en tanto que el trabajo no se hubiera realizado y no se hubiera pagado un salario. Toda esta con-

---

(14) PÉREZ BOTIJA: *¿Socialización de la Seguridad Social?* Suplem. Cuaderno «Polít. Social» (= SCPS), 14 (1952), 7 ss.

cepción era perfectamente coherente en el orden intelectual, pero satisfacía poco en el orden social... Estos subsidios deben abonarse a todos los trabajadores, y no solamente a los asalariados: los jefes de Empresa, los de explotaciones agrícolas, los miembros de profesiones liberales, deberían beneficiarse también» (15).

En conclusión, es evidente que la línea evolutiva de los regímenes de Seguridad Social conduce, de una primera fase de protección al trabajador asalariado económicamente débil, a la asistencia y tutela de todo económicamente débil, sin exigir más que el necesitado sea un miembro útil de la comunidad (16).

16. La protección dispensada al estudiante universitario es, en fácil silogismo, atendido el precedente razonamiento como premisa mayor, y el verificado en anteriores páginas (supra, 12 y 13) como menor a subsumir, la consecuencia de los nuevos avances legislativo-sociales.

La innovación operada en España con la inclusión de los estudiantes en el régimen legal de protección a los económicamente débiles es de trascendental importancia, por cuanto constituye el primer paso dedicado en las nuevas orientaciones de la Política social.

El estudiante es un trabajador—vimos (supra, 13)—. Su estudio es trabajo, y en la dedicación al estudio se prepara a servir profesionalmente a la sociedad y cumple, por lo tanto, en todo tiempo, una función social que recaba respeto, asistencia y tutela. Ahora bien, pese a su carácter de aprendiz, el estudiante no puede configurarse como un trabajador subor-

(15) P. DURAND: *La política de Seguridad Social y la evolución de la sociedad contemporánea*. REVISTA IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (= RISS), mayo-junio (1953), 439.

(16) PÉREZ LEÑERO: *Trabajo y Seguridad Social*. «Revista Española de Seguridad Social» (= RESS), noviembre (1949), 1.870.

dinado, unido por un contrato de aprendizaje, ya que falta el otro sujeto de la relación contractual (17).

¿Quién es patrono, o maestro-patrono, respecto del estudiante? Tan sólo en una extorsión de conceptos podríamos calificar de tal al Estado o a la entidad que, en régimen de enseñanza privada, califica la aplicación y suficiencia del estudiante.

El aprendiz no celebra un contrato de aprendizaje con su escuela de capacitación. Celebra un contrato con un patrono o Empresa. En el aprendiz hay—es el supuesto normal y el resultado previsible—un futuro trabajador al servicio de la Empresa en cuyo seno se instruye. El paralelismo no podríamos mantenerlo sino para el estudiante que en la Universidad se preparase para servir al Estado en día más o menos próximo. El Estado, a efectos de nutrir sus escalafones de funcionarios técnicos, podría contratar los servicios de muchachos que en posesión del título de bachilleres se adiestrasen en las tareas de la Administración y, en pruebas sucesivas, aspirasen a un puesto fijo de servicio. Pero la Universidad no funciona de este modo. Ni siquiera en la mayor parte de las llamadas Escuelas especiales, pese a su mayor vinculación con los escalafones de funcionarios estatales.

La situación del estudiante frente a los vigentes sistemas de Seguros sociales en los países que, a diferencia de Inglaterra, por ejemplo (18), no conceden sus beneficios más que a trabajadores asalariados es, a tenor de lo dicho, y mientras no se consiga la asistencia general al trabajo sin matizar profesiones, una situación de excepción—lo cual no quiere decir de privilegio en el valor antidemocrático o antisocial del término—, análoga a la que planteó la pretensión de incluir a las «amas de casa» en los Seguros sociales.

(17) V. art. 122 LCT y art. 3.º Reglamento de Accidentes en la Industria, de 31-1-1933, entre otras normas.

(18) JORDANA DE POZAS: *Los estudiantes y la Seguridad Social*. Separata de la rev. «Alcalá». Madrid, 1953.

17. Sobre este último punto, la combativa Emmy Freundlich preguntaba y respondía a la cuestión: «¿Cuál es la causa de esta situación? ¿Es que en la sociedad utilitaria en que vivimos el valor del trabajo se mide sólo en términos monetarios y sólo las profesiones que lo producen son reconocidas como trabajo?» «Los expertos en Seguros sociales pueden argüir que es imposible incluir en un régimen de Seguridad Social una clase de trabajadores que no perciben nada, y que esto rompería el equilibrio financiero del sistema. Yo respondería que cada persona que trabaja debería estar protegida» (19).

La inclusión de ambas categorías de trabajadores—amas de casa o estudiantes—plantea así, ante el sistema establecido, un problema de técnica jurídica, conforme anunciamos inicialmente (*supra*, 4). El problema surge porque se trata de mantener los moldes viejos para la realidad nueva, cuando la realidad nueva es, reconozcámoslo, adelanto de una nueva realización de la Justicia social—una nueva altitud o medida—, que exige un mascarón jurídico nuevo: un nuevo sistema legal de Seguridad Social. La clase obrera deja de disfrutar, con exclusión de las demás, los beneficios de la Previsión y de los Seguros sociales, y, a su lado, en perfecta solidaridad de clases para el trabajo y el goce de los bienes del patrimonio nacional, se colocan los miembros de las clases medias o de cualesquiera otras, siempre que se encuentren afectados por la misma necesidad o peligro: la miseria o la penuria.

La política española, en sus dirigentes, no fué ajena a la innovación que el régimen de Previsión a favor del estudiante suponía, y, así, la voz más autorizada en estos campos lo recogió y anunció en la clausura de la I Asamblea General del Instituto Nacional de Previsión: «Esa clase media... empieza

---

(19) E. FREUNDLICH: *Seguridad social para las amas de casa*. Separata «Previsión Social» (1945), 107.

a saciar algo de su sed en la pura fuente de aquellas aguas, y su representación más gallarda y más fina, su flor y su sangre, *los estudiantes* empiezan a percibir, a través de la Mutualidad Escolar, los frutos de la Previsión» (20).

Desde el momento en que hemos establecido que ante los estudios superiores el derecho a su disfrute viene dado por la vocación y la aptitud, y, desde otro ángulo, dado que reconocemos que la seguridad social y el mayor bienestar de la nación exigen, con exigencias de justicia social, que todos los españoles capacitados cursen esos superiores estudios, la Política social no puede contentarse con que gocen de los frutos de la Previsión las clases medias. Los hijos de las familias proletarias, capacitados y dispuestos a cursar los estudios universitarios, han de encontrar un sistema de medios que los sostenga hasta alcanzar la realización de sus proyectos (21).

18. Cuestiones distintas, ya puramente técnicas, son las relativas al modo de dispensar al estudiante la protección legal exigida, mientras no se llega al sistema de Seguridad Social que cobije los nuevos ideales de la Política social. Lo mismo que las concernientes a la medida o extensión de la tutela a dispensar.

El estudiante ha gozado siempre de franquicias, ayudas y protecciones de la sociedad y del Estado. Por lo que a España respecta, inmediatamente haremos una sucinta perspectiva histórica respecto de este punto. En general, el problema pudiéramos enfocarlo respecto de los tres siguientes momentos de la vida universitaria: 1) acceso a los estudios universitarios, o ingreso; 2) permanencia en la Universidad durante el tiempo exigido para la realización de los cursos, o garantía de permanencia, y 3) salida de la Universidad o, mejor, entrada del licenciado en la sociedad (en relación con supra, 3).

(20) J. A. GIRÓN: Discurso de clausura, julio de 1953. V. ítem preámbulo Ley de Seguro Escolar, de 17 de julio de 1953.

(21) *¿Una Universidad Laboral?*

De los tres problemas, una política de Previsión Social para el universitario atenderá primordialmente al segundo momento. Es, en efecto, durante el período de sus estudios cuando el joven estudiante puede recabar el nombre de universitario. Antes de su ingreso, aún no es tal. Después de su licenciatura, oficialmente, ya ha dejado de serlo. Cabría, acaso, agotar las posibilidades de la condición de estudiante universitario extendiéndola al período de doctorado. Pero, hoy por hoy, en España, el grado de Doctor queda fuera de los estudios de la mayor parte de los licenciados. El objetivo de la Previsión Social universitaria será, pues, primordialmente, la necesidad que el estudiante pueda sentir durante el período de su licenciatura. El problema de las «salidas profesionales» cae en el campo, más amplio, de la Seguridad Social, lo mismo que el del acceso de las clases económicamente débiles al disfrute de los grados académicos. El primero demanda, como solución, el pleno empleo de las fuerzas intelectuales. El segundo, igualdad de oportunidades, en el terreno de las realidades, y no sólo en el ficticio de la ley, para todos los muchachos españoles, ante la cultura.

### III

«Todo español lleva dentro, como un hombre muerto, un hombre que pudo nacer y no nació; y, claro está, que vendrá un día, no nos importa cuál, en que esos hombres muertos escogerán una hora para levantarse e ir a pedirnos cuenta sañudamente de ese vuestro innumerable asesinato.»

ORTEGA, 1914.

19. No queremos entrar en la disputa sobre la mayor o menor conveniencia de que las clases proletarias tengan o no acceso a los bienes de la cultura. Renunciamos ya (supra, 8)



a razonar este derecho fundamental de todo hombre, porque lo admitimos como de palmaria evidencia. Sentamos, únicamente, sobre bases lógicas y desde el punto de vista utilitario de la sociedad, el interés que ésta tiene en que todos los que se encuentren capacitados para obtener los grados académicos la sirvan, con los tales, profesionalmente. En consecuencia, y siempre desde el punto de vista del interés de la sociedad, ésta pondrá como requisito *sine qua non* a su protección y ayuda, que el aspirante reúna unas dotes de aptitud mínimas para obtener sus beneficios.

La vocación es cuestión muy íntima y demasiado personal para que la sociedad haya de tenerla en cuenta. La sociedad ha de exigir una *aptitud*. Y no sólo una aptitud pretendida, sino una capacidad demostrada.

En la parábola de Cristo sobre los «talentos» sólo reciben la aprobación del amo los siervos que han sabido serle útiles incrementando su patrimonio, no el siervo que, vocado e inicialmente apto—al menos en el favor del amo—, sólo supo guardar su talento y lo dejó estéril. «Quitadle el talento y dádsele al que tiene diez, porque al que tiene se le dará y abundará; pero a quien no tiene, aun lo que tiene se le quitará, y a ese siervo inútil echadle a las tinieblas...» (San Marcos, 25, 27-30.)

En un plano temporal, el talento que rinde, ese es el talento que la sociedad ha de atender y poner en condiciones de que despliegue todas sus posibilidades. Cuestión distinta es la valoración de méritos, modos o formas de medirlos. Y, también, la altitud que ha de exigirse. Es el problema que plantea Ramírez Molina al preguntarse que si la protección para estudios se dispensa, como hasta ahora, a los superdotados, ¿qué hay con los de capacidad normal? (22). La selección del alumnado, no sólo a efectos de su protección, sino a todos los

---

(22) RAMÍREZ MOLINA: *Universidad para todos*. Rev. «Alcalá», 13 (1952).

efectos de su capacitación, es un problema arduo y difícil, discutido, y cuyo estudio escapa a nuestra atención (23).

La concesión de ayuda a los más capacitados, evidentemente, realiza una selección sobre criterios cualitativos; pero establece una discriminación «no igualitaria» para todas las clases, por cuanto los miembros de las clases autóctonas pueden empecinarse en sus proyectos de estudios superiores en cuanto disponen de medios personales suficientes. El sistema, arbitrado hasta hoy para este punto, es puramente asistencial. Es el conocido sistema de becas concedidas sobre una valoración de méritos académicos y datos económicos.

Las becas están mantenidas por el Estado o por los particulares, ya en cuanto particulares, ya a través de Fundaciones, Asociaciones profesionales, etc.

20. Anticipando resultados, el sistema no debe de ser muy eficaz, a no ser que supongamos en los miembros de las clases proletarias una incapacidad mental innata, hecho negado por la experiencia de todos los días, ya que las estadísticas arrojan datos concluyentes.

En Francia, por ejemplo, el cuadro estadístico recogido de Juan Roger, en su artículo «El problema de la colocación de los estudiantes en Francia» nos indica el mínimo porcentaje que alcanzan los hijos de las clases económicamente débiles en el ámbito de la enseñanza. Clasificados en atención a la profesión paterna, los 140.000 estudiantes franceses se distribuyen según las escalas siguientes:

PROFESION	Hombres	Mujeres	Media
	Por 100	Por 100	Por 100
Profesiones liberales...	17,5	16,4	17,4
Jefes de Empresa...	15,8	14,6	15,9
Funcionarios ...	26,2	31,8	28,1

(23) JORDANA FUENTES: *Selección del alumnado*. Rev. «Alcalá», 15 (1952).—  
M. CATALÁ: *El trabajador intelectual* «S. C. P. S.», 6 (1948), 38 ss.

PROFESION	Hombres	Mujeres	Media
	Por 100	Por 100	Por 100
Empleados	13,1	10,3	12,1
Artesanos	5,2	5	5,1
Propietarios agrícolas	5,2	5	5,1
Obreros	1,8	2	1,9
Rentistas	6,1	6,3	6,2
Profesión desconocida	7,8	7,8	7,8
			(24)

En España, la encuesta iniciada por Fraga-Tena, y publicada en 1949, llevaba a concluir que las profesiones de los padres de los estudiantes de la Universidad de Madrid se dividían en un 50 por 100 de profesiones liberales, más funcionarios públicos y militares, y un 25 por 100 para hijos de comerciantes; es decir, una mayoría enorme a favor de la clase media. «Ello demuestra—concluían los autores de la encuesta—lo urgente que es plantear los fines de la enseñanza..., con el fin de buscar los medios adecuados para que muchas personas que, a pesar de los actuales esfuerzos, continúan alejadas de la Universidad, puedan llegar a ella y se aumente el porcentaje, hoy pequeño, de los hijos de los proletarios que llegan a entrar en los centros de la más alta cultura.» (25). A la misma conclusión llega, en 1953, Jordana Fuentes sobre los datos de la nueva encuesta de Tena (26).

La realidad estadística hace pensar si enfrentamos el derecho declarado con el número de los que lo disfrutan. Es, por otra parte, lógica. La exigüidad de las becas, que, en el mejor

(24) J. ROGER: En «Rev. Educación» (= RE), marzo-abril (1952), 28 ss.

(25) FRAGA-TENA: *Una encuesta a los estudiantes de la Universidad de Madrid*. «Rev. Inter. Sociología», 28 (1949), 44. V. núms. 29 y 30 (1950).

(26) JORDANA FUENTES: *Problemas sociales de la enseñanza*. Conferencia en la Asamblea Nacional de Graduados Sociales, octubre 1953, en Madrid.—TENA: *Los estudiantes de Madrid*. «RE», julio-agosto (1953), 28 ss. V. número septiembre (1953).

de los casos, cubre los gastos de alojamiento, deja fuera atenciones tales como vestido, viajes, libros, gastos personales, etc. La beca es, simple y realmente, un complemento. Cuando no existe nada que complementar, como ocurre en el caso de la familia obrera, la beca, por ineficaz, ya no es solicitada. Y aun en el caso de que fuese de cuantía superior a las existentes, no podría la familia obrera desprenderse de un miembro útil para el trabajo remunerado durante un período de años tan largo como suponen los estudios universitarios. La ayuda al estudiante es, dijimos, ayuda a la familia (supra, 7). La situación precaria de la familia proletaria condiciona las ayudas posibles y hace inútil el actual sistema de beca. Con las inevitables consecuencias en orden a la realización de la justicia social. El sistema de ayuda español a los estudiantes universitarios es, pues, desde el ángulo de acceso de las clases económicamente débiles, ineficaz cuando esa debilidad es, a todas luces, un «vivir al día».

21. No decimos con esto que el estudiante obtenga más abundantemente, y de un modo más eficaz, ayuda o protección en los países extranjeros. Al menos, *de lo que al Estado se refiere*. Samper ha estudiado el tema incidentalmente, al ocuparse de «El préstamo al honor en Bélgica, Francia y Suiza» (27), y el sistema arbitrado no parece demasiado completo.

En España, la ayuda va desde la exención de pagos de derechos de matrícula hasta la más eficaz de becas de estudios o de alojamiento, pasando por la concesión, en préstamo, de libros, becas para ampliación de estudios en el Extranjero, premios de aplicación y algunas ventajas más (28).

---

(27) J. SAMPER: *El «préstamo al honor» en Bélgica, Francia y Suiza*. «RE», mayo-junio (1953), 148 ss.

(28) Sobre el «Subsidio de escolaridad». V., por ej., en PÉREZ BOTIJA: *Curso...*, p. 548. Ya redactado este estudio, en el «B. O. del Estado», de fecha 9 de noviembre, ha aparecido el Decreto de 23 de julio de 1953, introduciendo

**Su estudio exigiría la compulsación de los datos que resultan de la aplicación de la Ley de Protección Escolar en cuanto a matrículas gratuitas, etc., hasta el régimen de becas que el**

mejoras en el Subsidio de Escolaridad establecido en el art. 7.º de la Ley de 23 de septiembre de 1939.

Se razona en el preámbulo como «la piedra inicial de un sistema que encierra la más noble ambición, cual es la de rescatar de la incultura a un importante núcleo de personas procedentes de las más humildes clases españolas, en condiciones económicamente precarias, por la prematura desaparición del cabeza de familia».

El contenido económico de la prestación se eleva a 3.000 pesetas o a 6.000 pesetas (según la índole de los estudios a proseguir), «con el fin de que la protección sea eficaz y se convierta en una verdadera ayuda, y que los escolares puedan seguir con austeridad, pero sin inquietudes, los estudios emprendidos, bien por el clásico camino de los llamados Medios, o en Escuelas especiales, Universidades y otros Centros docentes».

Tendrán derecho a estos beneficios los huérfanos de subsidiados comprendidos en el Régimen general de Subsidios Familiares y en sus ramas especiales de viudedad, orfandad, agropecuaria y de trabajadores del mar, siempre que reúnan las siguientes condiciones: a) tener más de catorce años y menos de dieciocho años de edad al solicitar la concesión del subsidio (A efectos de proseguir estudios superiores, el límite de dieciocho años es ampliable, con lo que pueden gozar del beneficio del subsidio los estudiantes universitarios.) b) cursar estudios con adecuada capacidad y suficiente aprovechamiento.

El Decreto está desarrollado por la Orden de 9 de noviembre de 1953.

Reconocida la importancia extraordinaria del nuevo texto legal, es preciso concluir, sin embargo, que, respecto de los supuestos que en nuestro estudio hemos establecido, el subsidio es una garantía de continuidad en la enseñanza media, pero no una vía de acceso a los estudios, ya que es preciso que el joven se encuentre cursando en algún Centro. En cuanto a los estudios superiores, abre una posibilidad al admitirse la prórroga aunque se supere el límite de dieciocho años de edad.

De otros Organismos, sirva de ejemplo aleccionador el que nos ofrece el Instituto Nacional de Previsión. Conforme al Reglamento de concesión de becas a huérfanos e hijos de funcionarios del Instituto Nacional de Previsión, de 10 de noviembre de 1944, concede becas a: a) Enseñanza primaria: tan sólo a huérfanos menores de diez años, en caso de probada insuficiencia de recursos familiares, por cuantía de 1.250 pesetas beca. b) Enseñanza media: becas de 2.500 pesetas; y c) Enseñanza superior: becas de 5.000 pesetas.

A efectos de la determinación de carencia de recursos económicos, se clasifica todo el personal del Instituto, según el baremo aprobado en 23-7-1951, en tres grupos: a) Auxiliares y subalternos, y categorías asimiladas. b) Cuerpo Técnico-Administrativo, Pericial y funcionarios de las Escalas especiales asimilados a las categorías del Cuerpo Técnico. c) Personal directivo y cargos técnicos asimilados. Se introduce una variación muy notable cuando la familia

Ministerio de Educación Nacional concede a través de los correspondientes Patronatos de las Universidades, para recoger toda la labor asistencial del Sindicato Español Universitario y terminar por una especie de catálogo enumerativo de las becas y premios que otros organismos oficiales o privados conceden a los estudiantes, tales como Diputaciones provinciales, Fundaciones benéfico-docentes, Sindicatos, etc.

La labor más efectiva la realiza el S. E. U., por cuanto en él se han delegado gran parte de estas funciones por ser el órgano representativo, ante la Universidad y el Estado, del estamento estudiantil, y por cuanto, de otra parte, sus órganos rectores se han preocupado de estimular la iniciativa de centros oficiales y particulares en tales direcciones.

Además de la ayuda conocida con el nombre de Bolsa del Libro, que cede, en préstamo, los libros de texto básicos para desarrollar los programas de las asignaturas durante un curso, prorrogable, el S. E. U. concede para estudiantes universitarios las becas conocidas con el nombre de Alejandro Salarazar, y que en el presente curso de 1953-54 arrojan los siguientes datos numéricos: a) becas de 4.500 pesetas por curso para estudiantes que necesiten abandonar la casa familiar para realizar sus estudios; b) 2.500 pesetas por curso para los que no se encuentren en la situación anterior; c) 3.000 pesetas por curso para los que preparan el ingreso en escuelas especiales y se encuentren en el caso a), y d) de 1.500 pesetas para los de c) en el caso b). A los comprendidos en los casos

---

del beneficiario no reside en localidad donde exista Universidad o Centro docente oportuno para cursar los estudios en el grado apetecido.

El resumen estadístico de concesiones es, en mayo de 1953, el siguiente: a) Enseñanza primaria: 19 becas, por un importe de 23.750 pesetas. b) Enseñanza media: 342 becas (contra 72 en 1950, 116 en 1951 y 131 en 1952), por un importe de 855.000 pesetas. c) Enseñanza superior: 49 becas (contra 16 en 1950, 16 en 1951 y 21 en 1952), por un importe de 245.000 pesetas. Es decir, un total de 410 becas, por un importe de 1.123.750 pesetas. V. JORDANA DE POZAS: *Informe sobre los Seguros sociales en España en 1951 y 1952*. Madrid (1953), 75.—Ibid., p. 149.

a) y c), si consiguen plaza en un colegio mayor universitario, la Jefatura Nacional del S. E. U. les amplía la cuantía de la beca hasta un total de 7.500 pesetas, de modo que puedan cubrir totalmente sus gastos de alojamiento. En total, se han concedido en este curso 250 becas Alejandro Salazar. Con todo, les ha sido denegada prórroga, por no alcanzar los extremos exigidos, a 49; les fué denegada la solicitud a 494 (con puntuaciones que oscilan entre 27 y 4 puntos, en la valorización de méritos alegados), y, por último, han sido denegadas 97 por no reunir las condiciones establecidas en la convocatoria (29).

Por su parte, la Delegación Nacional de Sindicatos ha concedido este curso, por primera vez de un modo general, las siguientes becas: *Primer grupo*. — Para formación profesional: a) 53, de 4.500 pesetas, por curso; b) 106, de 2.250 pesetas, por curso, y c) 24, de 4.500 pesetas, para los Colegios de Huérfanos de la Vieja Guardia, de Madrid. *Segundo grupo*. — Estudios eclesiásticos: a) 53, de 4.500 pesetas, por curso; b) 8, de 5.000 pesetas, para realizar estudios en Universidades pontificias, y c) 2, de 15.000 pesetas, para residir en el Colegio Español de Roma. *Tercer grupo*. — Enseñanza media o similar: a) 53, de 4.500 pesetas, y b) 106, de 2.250 pesetas. *Cuarto grupo*. — Estudios superiores: a) 53, de 4.500 pesetas, por curso; b) 106, de 2.250 pesetas, y c) 53, de 10.000 pesetas.

Total: 617 becas, por una cuantía de 2.377.000 pesetas.

En total, el Sindicato Español Universitario dedica a estos fines 2.355.170 pesetas, y el Ministerio de Educación Nacional, cantidad similar. La parte correspondiente a la Universidad de Madrid, en la que el número de becarios es, acaso, superior a la proporción que pudiera establecerse en las demás Universidades españolas, se traduce en un porcen-

---

(29) «Boletín de Información S. E. U.» de 15 de octubre de 1953.

taje, respecto de su población universitaria, de 15,2 por 100, es decir, en un número ostensiblemente reducido (30).

22. Los órganos políticos competentes no están cerrados al problema. En el nacimiento del año presente, el Ministro de Educación Nacional afirmaba, entre el dolor y la esperanza, la solución: «Abrir, inmensamente más, los Centros de Enseñanza media, preuniversitarios o laborales, a la juventud española, con un amplio sistema de protección escolar que no quede en la bella, pero dormida letra de una Ley por insuficiencia de medios económicos para aplicarla. 1953 debe ser el año de esta reforma radical y substantiva... Con el establecimiento del Seguro, los préstamos al honor y *el salario escolar*, comenzaremos a creer que sea posible la hermandad efectiva de toda la juventud española» (31).

La labor de ensanchamiento propugnada ha de llevarse también al hilo de nuestras meditaciones, del grado segundo de la enseñanza, al campo universitario. Y aquí cobran máximo valor las soluciones apuntadas.

De todas ellas, la fundamental sería la implantación del salario escolar. El trabajo del estudiante, al ser retribuido, emanciparía al estudiante de la ayuda familiar y sustentaría, durante sus estudios, su vida en su propio esfuerzo. Tal es el afán que guía los movimientos estudiantiles en Francia. Cuando se deliberaba sobre la Ley de 23 de septiembre de 1948, que incluyó en los beneficios de la Seguridad Social a los estudiantes de centros superiores franceses, en el seno del Consejo de la República, M. Pujol declaró que la Ley, pese a su urgencia, no sería más que un paliativo en relación a las dificultades que sufría la juventud intelectual. Las reformas a hacer son: gratuidad de la enseñanza superior, creación de hogares de estudiantes, centros deportivos, *presalario*, etc.,

(30) Datos tomados de la conferencia citada en nota 26.

(31) RUIZ JIMÉNEZ: *Entre el dolor y la esperanza*. «RE» enero (1953), 5. Ítem.—Declaraciones en «Arriba» en 18 de julio de 1953.



medidas todas que permitan imponer la sola hegemonía *du talent, du travail et des capacités* (32).

La beca y demás ayudas, aun siendo bastantes a cubrir las necesidades del estudiante, colocan a éste, en el orden de la vocación, en una difícil tesitura por cuanto, en vista al inevitable concurso de méritos, le obligan a dedicarse por igual a todas y cada una de las materias a cursar en busca del mayor número posible de calificaciones altas, poniendo así en peligro la futura orientación profesional, y segundo, en el plano económico, le desvinculan de la familia en cuanto a ambiente, conciencia de sus necesidades, etc. El efecto psicológico es, en todo caso, destructor, posiblemente. La misma razón que llevó en los regímenes de Seguros sociales a la sustitución de la asistencia por el Seguro social obligatorio con cotización del obrero, se agudiza en el caso del estudiante universitario, que, de un lado, palpa de cerca las seguridades de sus compañeros más afortunados, y de otro, por su mayor capacidad de autoanálisis, siente en toda su amplitud su situación de beneficiado.

El problema es mayor cuando a la salida de su carrera no encuentra una nueva ayuda o un puesto inmediato de trabajo. Desde el momento en que consideramos que, por cuanto ha sido ayudado, es un joven bien dotado intelectualmente, él puede aspirar, y de él la sociedad, a altas empresas profesionales. La urgencia vital, potenciada al máximo por razones de edad, al término de la carrera puede frustrar un esperanzado porvenir (infra, V).

23. La realidad, en nuestro país y en todos los países, ha suplido a la Ley. La vida no admite paréntesis fuera del tiempo, y el estudiante universitario, hoy, compagina sus estudios con su trabajo. Tal es la realidad europea y americana, y tal es la realidad que en España revelan el imbatible estu-

---

(32) RIBAS: *La Sécurité Sociale des étudiants*. París (1949), 2.

diente libre y las misioneras Academias Profesionales del Sindicato Español Universitario.

El estudiante libre es, normalmente, un trabajador en relación de dependencia. Empleado en las categorías técnicas o administrativas de Empresas particulares, funcionario del Estado, Provincia o Municipio, colaborador en las actividades familiares, etc., simultanea sus estudios—sus asistemáticos estudios—con su tarea remuneradora, en un afán de alcanzar las cimas de la cultura o, por triste no menos frecuente, para conseguir, con los nuevos títulos, oportunidades de una vida profesional o social más ventajosa.

Las academias que el S. E. U., a imagen de la de San Raimundo de Peñafort, ubicada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, extiende año tras año por la geografía de España, son la exigida respuesta de la Universidad a las necesidades de los estudiantes libres. En una exacta comprensión del fenómeno, representan la extensión de la Universidad a las zonas provinciales afectadas por amplios sectores estudiantiles impedidos, por la ligazón a sus puestos de trabajo, de trasladarse a las cabezas de los doce Distritos Universitarios.

La enseñanza, en régimen de alumnado oficial y, a ser posible, en el ambiente de los Colegios Mayores, es la meta a conseguir. Y sólo vemos como solución posible un sistema tal que facilite al estudiante una retribución económica ganada con su propio esfuerzo. Y este esfuerzo a retribuir, si no queremos caer en una disparidad de funciones, con sus secuelas de pérdida de tiempo, atención, etc., no puede ser otro que sus mismos estudios universitarios. Ese será el momento en que el acceso a la Universidad no estará condicionado por circunstancias económicas. La hermandad en la cultura de la juventud española será una fecunda realidad.

## IV

«Más valen dos que uno solo, porque logran mejor fruto de su trabajo. Si uno cae, el otro le levanta; pero ¡ay del solo, que si cae no tiene quien le levante!»

ECLESIASTÉS, 4, 9-10.

24. El segundo momento que señalábamos en la vida universitaria se refería a la permanencia del joven en la dedicación a sus estudios universitarios. Hoy, con la implantación del SEGURO ESCOLAR, el problema aparece resuelto en España.

La Ley de 17 de julio de 1953 y sus desarrollos posteriores, especialmente la Orden de 11 de agosto del mismo año, al aprobar los Estatutos de la Mutualidad del Seguro Escolar (= E M), han dado realidad a la exigencia recogida (supra, 3) en la declaración 7 del Estatuto del Estudiante.

La exposición detallada de las prestaciones, beneficiarios, organización administrativa, etc., sería prolija y enfadosa, si es que no superflua, por cuanto los textos legales, a la luz de los análisis efectuados sobre los otros Seguros sociales españoles, por nuestros más autorizados tratadistas, permiten la comprensión clara y directa de las normas, así como el hallazgo de las notas características de la nueva institución.

En un resumen sucinto, a los efectos de ver la correspondencia de los problemas apuntados en nuestro estudio con las soluciones que representa el Seguro Escolar, debemos determinar los siguientes extremos:

25. Ante todo, el Seguro Escolar es un Seguro social. Cuando se discutió en el seno de la Comisión de Educación el proyecto a presentar al Pleno de las Cortes, frente a la enmienda firmada en primer lugar por el señor Hermida, prevaleció el criterio que luego había de mantener en su dis-

curso el Jefe nacional del S. E. U. : el Seguro Escolar obligatorio es, ante todo, un Seguro social, ya que sus características son distintas a las de sus homónimos del Derecho civil o mercantil. En él hay una total ausencia de lucro y el reparto de gran parte de la carga económica, a través de la participación del Estado, sobre el conjunto de la sociedad.

El Seguro Escolar encaja, pues, en los criterios diferenciadores que la doctrina señala a los Seguros sociales (33). El Estado reconoce la función social del estudio y acoge al estudiante en los beneficios de la Seguridad Social (supra, 12).

26. El Seguro Escolar es obligatorio. Todos los estudiantes españoles, de uno y otro sexo, que reúnan las condiciones establecidas en los presentes Estatutos entran en el campo de aplicación del Seguro, a tenor del art. 2.º de los E. M.

Respecto de la obligatoriedad del Seguro, frente a todo posible intento de protesta o mala comprensión, la ciencia de los Seguros sociales ha contestado con la frase consagrada de Jay: los Seguros sociales serán obligatorios, o no existirán. Es más, aun en un régimen general de Seguros sociales libres, el Seguro aplicable a los estudiantes universitarios debería ser siempre obligatorio en atención al espíritu de solidaridad o camaradería, que es la más alta nota del estilo estudiantil, y que en España, a través de los viejos Colegios de Alcalá o Salamanca, supo sublimarse en auténtica y alegre (voluntaria) fraternidad cristiana.

En la definición de la Universidad, a los labios o a la pluma del definidor, acude siempre la respuesta sabia del Rey Sabio por antonomasia: «Estudio es ayuntamiento de maestros et de escolares que es fecho en algunt lugar, con voluntad et con entendimiento de aprender los saberes.»

Sobre el texto de la Partida II, el *ayuntamiento* universitario se ha entendido siempre en una línea vertical, de unión

---

(33) Entre la abundantísima bibliografía, puede verse el ya citado de S. AZNAR: *Las fronteras...*

de maestros y discípulos. Cabe también, y va implícito en la naturaleza de la Universidad, la unión en un plano horizontal y, en consecuencia, de los alumnos entre sí a efectos de socorros mutuos.

«... pero tenemos por derecho que los maestros et los escolares puedan esto facer en Estudio general, porque ellos se ayuntan con entencion de facer bien, et son extraños et de logares departidos, *onde conviene que se ayuden todos a derecho quando les fuere meester...* (para) ... amparanza de sí mesmos et de lo suyo.» (Part. II. t. 31, l. 6.)

El razonamiento—a necesidades comunes, esfuerzos conjuntos—de la Partida II pudiera ser el lema de un estudio sobre el fenómeno asociativo. Lema que la misma compilación legal desarrolla en el caso concreto que nos ocupa con toda una serie de prescripciones sobre el bienestar del estudiante : «... de buen ayre et de fermosas salidas debe seer la villa do quieren establecer el Estudio, porque... et los escolares que los aprenden vivan sanos, et en el puedan folgar et reseibir placer a la tarde, quando se levantaren cansados del estudio : et otrosi debe seer abundada de pan, et de vino, et de buenas posadas en que puedan morar et pasar su tiempo sin grant costa».

La tutela y asistencia al estudiante llegó a extremos tan sutiles como el que nos cita Bonilla acerca del Reglamento del Estudio general de Lérida : «Garantizábase la seguridad de las personas y bienes de los escolares y la inviolabilidad de sus domicilios ; se les eximía de tributos..., y se instituían uno o dos mercaderes, judíos o cristianos elegidos por el Rector y los Consejeros *para prestar a los estudiantes que lo necesitan.*» (34). Y es que en todo tiempo el Estado, la Iglesia y la misma sociedad, por iniciativa privada, fueron conscientes del infortunio estudiantil y de los peligros que a tal condición acechan.

---

(34) BONILLA : Op. cit., p. 35.

«Si los trabajos y necesidades que los estudiantes pasan no los llevase la buena edad en que los coge, no había vida para sufrir tantas miserias...» «Que cierto desjarreta mucho la necesidad al que con buenos pensamientos comienza sus estudios», lamenta Espinel en sus «Relaciones de la vida del escudero Marcos de Obregón» (35).

A comienzos de nuestro siglo, aunque la Previsión Social era un semillero de cuestiones en sí misma y ofrecía rudimentarias soluciones a los problemas más graves de la sociedad, en España los estudiantes madrileños acordaron, por aclamación, dirigirse al Gobierno con la petición de que fuese establecida una *cédula de estudiante*, obligatoria para todos los estudiantes de Madrid. Con los fondos recaudados (3,50 pesetas por cédula), el Estado habría de garantizar la emisión de un empréstito con destino a la Casa del Estudiante, libros y revistas para ella y *servicio médico-farmacéutico* para todos los estudiantes. Se postulaba la extensión de la cédula obligatoria a las demás Universidades españolas para servir los mismos fines (36) (37).

En nuestros días, aparte de la asistencia sanitaria dispensada en los establecimientos comunes de Beneficencia, Facultades de Medicina, consultorios médicos del S. E. U., sanatorio antituberculoso de Alcohete, etc., el Seguro obligatorio se iniciaba con el Seguro contra accidentes deportivos en la Orden de 7 de julio de 1952, que disponía:

(35) V. ESPINEL: *Relaciones de la vida del escudero M. de Obregón*. Barcelona (1881), 103.

(36) Cit. por BONILLA. Op. cit., págs. 127-128.

(37) En un plano más humilde, las Mutualidades Escolares constituyen un preciado precedente. V. LÓPEZ NÚÑEZ: *Juventud y previsión*. Madrid, 1914. *El subsidio de enfermedad en las Mutualidades Escolares*. Madrid, 1922. *La Previsión en la escuela*. Madrid, 1928. *Concepto y organización de la Mutualidad Escolar*. Madrid, 1913. *Lo que es el Coto social de Previsión*. Madrid, 1931. *Los Cotos sociales de Previsión*. Santander, 1936. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ: *Los Cotos escolares de Previsión*. Madrid-Gerona, 1936. LÓPEZ ARGÜELLO: *Los Cotos escolares de Previsión y la Diputación de Santander*. Madrid, 1927. Actas de la «Asamblea de Mutualidades Escolares» de junio de 1934.

«Artículo 1.º A partir del año académico 1952-53, los alumnos universitarios oficiales y libres de los tres primeros cursos de cada Facultad... abonarán la cantidad de cinco pesetas al efectuar la matrícula, unidas a las cincuenta que actualmente abonan.

Art. 2.º La recaudación que se obtenga pasará íntegramente a la Junta Nacional de Educación Física Universitaria para atender a los gastos que se ocasionen, en caso de accidente, a los profesores y alumnos, y que comprenden los de médico, farmacia y sanatorio necesarios para la curación de las lesiones derivadas de los accidentes ocurridos en las prácticas de educación física, incluso con ocasión de exámenes. También tendrán derecho a la indemnización, hasta 5.000 pesetas como máximo, en los casos de inutilidad o muerte.» (38).

27. El Seguro Escolar, a efectos de su administración y gestión, se organiza en régimen de mutualidad. La medida, postulada así desde un principio (39), fué defendida en la Comisión de Educación contra la aludida enmienda del señor Hermida.

La protección al estudiante podría, efectivamente, organizarse a través de Mutualidades privadas, Compañías mercantiles, Organización sindical y como servicio público. Respecto de tales posibles formas, podría mantenerse un sistema de compatibilidad de las instituciones de carácter privado con el sistema oficial, sobre una base de obligatoriedad para todos los estudiantes, y también conceder plena autonomía a las Entidades particulares aseguradoras o someterlas a una fiscalización más o menos intensa.

La finalidad social perseguida excluye el ánimo de lucro. Las cargas y los beneficios recaen sobre los beneficiados, tanto en la Mutualidad como en el caso de seguro concertado con

---

(38) «Boletín Oficial del Estado» de 30 de julio de 1952.

(39) Congreso Nacional de Estudiantes (= CNE). Ponencias y conclusiones. Madrid (1953), 141 y 148.

una Compañía aseguradora. La Compañía mercantil aseguradora actúa simplemente como órgano técnico gestor o administrador de unos fondos obtenidos por la capitalización de las primas de los asegurados. «La Ley de probabilidades, aplicada a los sucesos que pueden dar origen a la indemnización, hace que el asegurador cubra el riesgo y esté, a su vez, dentro de las posibilidades de que un acontecimiento determinado se realice... La evolución de las condiciones crematísticas en que la sociedad humana se desenvuelve han transformado el papel del asegurador; éste no es ya una persona que asume el riesgo, aunque en definitiva lo garantice, sino más bien el que distribuye su importe entre una serie de asociados. Los verdaderos aseguradores son los demás suscriptores de las pólizas de una Compañía, que pagan su prima aunque no sufran el riesgo. El asegurador es *un individuo que se lucra sirviéndoles de intermediario* o contabilizando las operaciones, distribuyendo el importe de los riesgos.» (40).

La organización en régimen de Mutualidad o, en general, la exclusión de la Compañía mercantil aseguradora del campo de los Seguros sociales nos parece una lógica consecuencia del fin no lucrativo que caracteriza los regímenes de Seguridad Social. Con ello no propugnamos la proscripción de la Compañía mercantil en el campo general del Seguro. Las funciones técnicas que sirve son una garantía contra la inesperienza, ignorancia o codicia abusiva de los asegurados que pudieran constituirse en gestores de una masa de asegurados recíprocamente entre sí en régimen de Mutualidad.

La intervención estatal en el campo de las Mutualidades organizadas, a efectos de previsión y Seguros sociales, se justifica explícitamente en el preámbulo de la Ley vigente de 6 de diciembre de 1941 por tales razones precautorias: el espíritu previsor en el campo del Seguro social privado se ha

---

(40) VICENTE Y GELLA: *Curso de Derecho Mercantil Comparado*. Zaragoza, II (1945), 156.



desarrollado y alcanzado tal volumen, que llega a significar una partida muy considerable de la economía nacional, y representa esfuerzos y esperanzas de las clases modestas que, en muchas ocasiones, por no existir la necesaria adecuación entre *el buen deseo y el acierto técnico*, en el cálculo y en la interpretación, o *por causas administrativas*, suelen producir defraudaciones morales que ocasionan el consiguiente descrédito para las instituciones de Previsión Social y el quebranto irreparable para los mutualistas asegurados que confiaron su porvenir a la administración de la entidad.

En el caso de la Mutualidad Escolar, las razones apuntadas en pro y en contra del mutualismo han llevado a la sujeción de la institución, en el orden jurídico, a la Ley de Mutualidades y Montepíos citada y a su Reglamento de 26 de mayo de 1943, y en el orden técnicoadministrativo, al Instituto Nacional de Previsión, a través de su Servicio de Seguros Voluntarios de la Dirección Técnica de dicho Instituto (artículos 78-83 EM. V. item Reg. I. N. P. de 14 julio 1950, artículo 24).

28. Además de las razones socioeconómicas en pro de una Mutualidad escolar, pudiéramos alegar otras de carácter psicológico y formativo.

En primer lugar, la *sensación de propiedad* respecto de la organización, sus fondos, concesión de beneficios, etc. Es, pudiéramos decir, el efecto psicológico de los regímenes democráticos en sus súbditos. En el estudiante, la participación directa en la vida y desarrollo del Seguro Escolar, no puede menos de traducirse en una sensación de confianza y consiguiente responsabilidad. Es la ventaja que la Comisión estudiantil, encargada de la correspondiente Ponencia en el Congreso Nacional de Estudiantes, alegaba al decir gráficamente: «será una Institución exclusivamente nuestra» (41).

---

(41) «CNE», p. 140.

En segundo lugar, la *autoeducación*, en las materias de previsión de los universitarios, encuentra un instrumento inmejorable en el desempeño de las funciones técnicas dentro de su Mutualidad. En la época inefable y gloriosa de nuestra legislación social, cuando se buscaba la organización de «cotos escolares de previsión» apícolas, porque el trato de estos animales, tan disciplinados y laboriosos, no dejaría de infundir tales virtudes en los niños (42), la idea de la formación en los hábitos y técnicas de la Previsión presidió desde un principio la instauración de la Mutualidad Escolar.

«En efecto—escribía López Núñez en 1922—, acostumbrado el niño a la práctica de la previsión, adquiere con ella un perfecto conocimiento de su mecanismo económico y social y, al mismo tiempo, y esto es lo que más interesa, fortifica la voluntad con la repetición de actos buenos y crea el hábito de aquella virtud.» (43).

La formación de hábitos buenos y consiguiente fortificación de la voluntad no creemos que en el universitario se logre, al menos con eficacia y generalidad, con su participación en las tareas de la Mutualidad, pero sí su adiestramiento en las técnicas de la previsión, argumento que recogió en su discurso ante las Cortes el Jefe nacional del S. E. U. para que las futuras minorías dirigentes de España se acostumbren ya en la Universidad a una función que todavía no había entrado en nuestros claustros y que progresivamente cobra creciente importancia en los Estados modernos, que es la Seguridad Social (44).

29. De acuerdo con estos principios, los órganos gestores de la Mutualidad Escolar acogen, al lado de los representantes del Gobierno y de los servicios técnicos y políticos del

---

(42) V. bibliografía de nota 37.

(43) LÓPEZ NÚÑEZ: *El subsidio...*, p. 3.

(44) Cit. por NOFUENTES: *La nueva Ley del Seguro Escolar*. «RE», septiembre (1953), 156.

Instituto Nacional de Previsión, a los mismos estudiantes en una discreta proporción, como puede apreciarse en :

I) Organos de gobierno :

- a) Consejo de Administración : Artículos 85 y 91 EM., y Orden general núm. 149 de la Jefatura Nacional del S. E. U. (45).
- b) Comisión permanente : Artículo 95 EM.

II) Organos asesores o «Comisiones de Distrito» :

Artículos 124 y 127 EM. y Orden general citada.

En el campo procesal, antes de la intervención de la Magistratura del Trabajo, y de acuerdo con la generalización operada por el Decreto de 9 de enero de 1950, será requisito previo a la presentación de la demanda, el acto de conciliación *ante el Sindicato Español Universitario* y, en su caso, ante el Frente de Juventudes o Sección Femenina (artículo 137 EM.).

30. En cuanto a los beneficios que el Seguro Escolar reporta, la sumaria exposición siguiente, puesta en correspondencia con la problemática del estudiante, arroja una clara conclusión :

I. *Asegurados*.—El Seguro Escolar se aplicará, con carácter obligatorio, a todos los estudiantes españoles, de uno y otro sexo, que reúnan las condiciones establecidas en los presentes Estatutos. Igualmente podrá extenderse el Seguro, cuando así lo acuerde el Gobierno, a los estudiantes hispano-americanos, portugueses y filipinos que residan en España, así como a los de los restantes países, cuando en este caso existan tratados o convenios que lo determinen, una reciprocidad expresamente reconocida. La edad límite para la aplicación del Seguro será de veintiocho años (artículos 2 y 3 EM.) (46).

(45) «Boletín de Información S. E. U.» cit.

(46) Compárese con las conclusiones del «CNE», p. 146.

II. *Prestaciones y beneficiarios.*—Las prestaciones que concede el Seguro Escolar tendrán, por su naturaleza, el carácter de: a) obligatorias, y b) complementarias (art. 4 EM). Serán obligatorias:

A) Accidentes: a) Definición y responsabilidades: se reputa por tal toda lesión corporal de que sea víctima el estudiante con ocasión de actividades directa o indirectamente relacionadas con su condición de tal, incluso... (art. 11 EM). El Seguro queda exento de responsabilidad cuando el accidente sea debido a fuerza mayor extraña a la actividad escolar, pero no aunque haya habido imprudencia del estudiante. Si resultase responsabilidad civil, los Organos del Seguro se subrogan en todas las acciones que puedan corresponder al escolar frente al responsable (arts. 11-13 EM).

b) Asistencia médico-farmacéutica: arts. 13, 25, 33 y 38 EM.

c) Incapacidades e indemnizaciones: a') Incapacidad temporal: toda lesión que esté curada dentro del término de un año, quedando el estudiante perfectamente capacitado para continuar sus estudios. No tiene derecho a indemnización económica (arts. 16 y 19 EM).

b') Incapacidad permanente y absoluta para los estudios: toda lesión que, después de curada, deje una inutilidad absoluta en orden a los estudios a que se dedicara el escolar al sufrir el accidente. El Seguro vendrá obligado a facilitar la asistencia médico-farmacéutica hasta que sea dado de alta [como en el caso a')] y a abonar a la víctima una indemnización por una cantidad mínima de 25.000 pesetas y máxima de 100.000 (artículos 17 y 20 EM).

c') Gran invalidez: accidente seguido de incapacidad permanente y absoluta que, además, incapacite para los actos más necesarios de la vida. El Seguro, además de proporcionar la debida asistencia sanitaria, le abonará una pensión vitalicia de 12.000 pesetas anuales (arts. 18 y 21 EM).

c) Defunción: Si el accidente produjese la muerte del estudiante, la Mutualidad queda obligada a sufragar los gastos del sepelio en la cuantía que, atendido el número de habitantes de la población, fija el art. 24 EM.

d) Reclamación y prescripción de acciones: un año, frente a los tres que concede, en la legislación general de accidentes del trabajo, el Decreto-ley de 20 de enero de 1950.

31. B) Enfermedad: a) Definición: a los efectos del Seguro Escolar, se considerarán como enfermedades todas las que pueda contraer o sufrir el estudiante asegurado durante el período de su vida que protege el Seguro (art. 39 EM.).

b) Asistencia médico-farmacéutica: artículos 42-51 y 52-55 EM.

c) Defunción: en iguales términos que en A)-c) (artículo 56 EM).

32. C) Infortunio familiar: a) Definición: tiene por objeto asegurar al estudiante la continuidad de sus estudios ya iniciados, hasta su terminación, en el caso de fallecimiento del cabeza de familia u otras circunstancias que ocasionen una absoluta imposibilidad de terminar sus estudios, como consecuencia directa de la situación económica sobrevenida en su hogar (art. 57 EM).

b) Supuestos: a') de orden económico: a'') fallecimiento del cabeza de familia que determina la absoluta imposibilidad de continuar los estudios por falta de medios económicos.

b'') ruina o quiebra familiar que origine la misma imposibilidad absoluta de carácter económico (art. 58. A efectos de prórroga, v. art. 62).

b') de orden académico: será necesario tener aprobado, cuando menos, un año de los estudios que se cursen [art. 59. A efectos de prórroga, v. art. 62, a) y b)].

c) Indemnizaciones: la prestación por infortunio familiar comprenderá: a') una pensión anual de 6.000 pesetas

durante los años que falten al beneficiario para acabar su carrera. En todo caso, no podrá rebasar la edad de veintiocho años.

b') una cantidad de 2.000 pesetas por curso para atender al pago de matrículas y compra de libros y material escolar (art. 60 EM).

33. El resumen que arroja la exposición del Seguro Escolar Español es, sin entrar en comparaciones con los regímenes extranjeros sobre este problema, francamente esperanzador, y en ningún caso desmerece del régimen general de Seguros sociales obligatorios español. Respecto de éstos, observamos, por ejemplo, que omite, en materia de accidentes, la incapacidad parcial permanente para la profesión habitual que se define como «toda lesión que, al ser dado de alta el obrero, deje a éste con una inutilidad que disminuya la capacidad para el trabajo a que se dedicaba al ocurrir el accidente», y, también, en cuanto al plazo de prescripción de acciones, mantiene el antiguo de un año (supra, 30), que fijaba el artículo—derogado—núm. 62 de la Ley de 8 de octubre de 1932.

Ofrece, por otra parte, como observaron ya algunos autores (47), garantías contra abusos, por la índole misma de las prestaciones en caso de enfermedad, ya que, de un lado, la juventud de los asegurados no hará frecuente la necesaria intervención de los servicios médicos del Seguro, y, de otro, el hecho de que no se perciba indemnización económica alguna durante el período de asistencia médica frustra el posible intento de doble percepción de ingresos o de un mayor período de convalecencia.

Por último, desde el momento en que consideramos la ayuda al estudiante dentro de la línea de protección legal a la familia (supra, 7), no podemos menos de estimar la garantía contra el infortunio familiar como la que de un modo más

---

(47) RIBAS: Op. cit., p. 3. FERNÁNDEZ DE VELASCO: *Los estudiantes universitarios en la Seguridad Social*. «RE», marzo-abril (1952), 39.

directo viene a resolver la problemática vital del estudiante. Cuestiones curiosas podrán darse, derivadas del hecho de que no siempre los estudios los sufraga la misma familia del estudiante, entendida la familia en su acepción más estricta de padres o hermanos, únicos que cabría comprender en la interpretación literal «cabeza de familia» que el Estatuto de la Mutualidad emplea. Y, también, del hecho de que un cierto número de estudiantes costea sus estudios contra los fondos de una beca (supra, III).

En el juego razonado de los requisitos de orden económico y académico que señalamos en el supuesto de esta prestación, la solución de cada caso concreto, imposible de prever en su totalidad, estará la solución a proponer por los Organos de la Mutualidad (48).

## V

«Detrás de cada hombre olvidado en el fondo de su cotidiano trabajo se oculta un inédito genio que un octubre prometía, y un junio, inesperadamente llegado, malogró. Al lado de sus nombres, la sociedad ha colocado un calificativo que corresponde a su profesión. Para ellos esta denominación es el epitafio de sus sueños.»

PILAR SANTANDER, 1950.

34. Con la exposición de la ayuda al graduado, única prestación de carácter complementario que el Seguro Escolar actualmente atiende, terminamos el estudio de los problemas que, sobre los tres momentos considerados en la vida universitaria, establecemos.

---

(48) En cuanto a la naturaleza de las prestaciones y sus incompatibilidades, v. art. 8-9 «EM».

El auténtico problema universitario—desde el ángulo de la sociedad en que ha de asentarse y desde el punto de vista personal del individuo interesado—es el problema de las llamadas «salidas profesionales», o, como nosotros preferimos decir, la cuestión de la entrada en la sociedad del licenciado. Hasta entonces, la vida ha sido más o menos fácil, y la realización del proyecto vital—vocación deseosa de ser—no encuentra otros obstáculos que el de obtener un medio económico mínimo—cuestión resuelta a través de la familia, la beca o, desde ahora, por el Seguro Escolar—y los propios de las tareas culturales a desarrollar.

La estancia en la Universidad es una isla en la corriente del tiempo. Con sus ocupaciones y su mundo reducido y conocido, establece en la vida del joven un paréntesis que se cierra en el momento mismo de la licenciatura. En terminología de Spranger, el joven se acuesta hasta entonces en «una cama hecha». Vive una vida que no es la suya propia, porque aún no es, ni definitiva, ni autárquica. No se basta a sí mismo, pero, salvo en el caso de los estudiantes hipersensibles (supra, 22), el joven permanece, por ignorante o inconsciente de su situación, confiado y optimista. El mundo está lleno de imperfecciones y problemas. Hay cuestión social, crisis en la Universidad, chabacanería en el ambiente cultural, corrupción política o administrativa, y el estudiante lo sabe, pero lo sabe con un saber teórico que no sólo no amarga, sino que —¿pudiéramos decirlo?—ilusiona o, al menos, estimula al propio esfuerzo. Y a la propia perfección.

Por su carencia de conciencia histórica, el estudiante universitario está perfectamente capacitado para planear hazañas fabulosas, en todos los posibles sectores de la vida nacional o internacional, y confiar, con ingenuidad asombrosa apta a la utopía, en su grupo o generación para llevarlas a feliz término. Es el eterno y bien conocido optimismo de la juventud, optimismo que, a través de *la visión agradable del mun-*



do, repercute en una no menos *agradable visión del porvenir personal*.

El estudiante ve, como ningún otro hombre de su edad, los problemas desde su generación. Se siente solidarizado con sus compañeros de estudios y apetece la acción colectiva, y sólo en la colectividad confía. Acaso se ve a sí mismo como guía o caudillo de una empresa, pero no es éste un argumento en contra, sino a favor de nuestro aserto, porque el guía o caudillo presupone un grupo, compañía o masa a quien guiar y conducir. El joven se siente portador—o sabedor—de un mensaje de salvación, y cree firmemente que en torno a su palabra, al predicarla, las gentes se reunirán para llegar, por la acción conjunta, a la realización de la tarea salvadora. Por eso la insolidaridad o egoísmo del camarada repercute en su ánimo, destructoramente, como sensación de impotencia: el grupo se distancia, y perdida la fe en el grupo y en la acción común hacia el bien, también común, la sensación de soledad y desamparo llevan a la negación del altruísmo.

«Asimismo luchan en mi interior otros dos extremos. ¿Debo ser astuto o debo ser virtuoso en mi vida? ¿Debo seguir los vientos que soplen, adulando a los poderosos... o debo atenerme a la verdad y a la virtud?... Pero no; no quiero convertirme en un adulator sonriente y cobarde, aunque tuviese talento para ello»—prometía, tras su duda juvenil, Ferrnando Lasalle (49).

35. En lo que a España concierne, y en nuestros días, acaso nunca se cultivó de un modo más sistemático y racional este optimismo de la juventud respecto de su misión y de sus fuerzas.

Terminada la guerra de 1936-39, se inició en el país una política de alto bordo que, con frase del Fuero del Trabajo, «*emprende la tarea de realizar, con aire militar, constructivo*

(49) Cit. por Spranger.—Op. cit., p. 232.

y gravemente religioso, la revolución que España tiene pendiente, y que ha de devolver a los españoles de una vez para siempre: la Patria, el Pan y la Justicia».

La política desplegada marchó en una doble dirección: de un lado, atendió a los problemas nacionales seculares y, a efectos de resolverlos, montó un sistema de instituciones que suponen, respecto del Estado arrumbado con la guerra, una intervención en amplios sectores de la vida nacional, hasta entonces desatendidos. Es decir, y desde el punto de nuestra meditación, las posibilidades profesionales de las promociones universitarias que entonces se encontraban con el título académico aumentaron increíblemente. El paso de la Universidad a la vida profesional fué un fácil paso en los años siguientes a 1939. De otra parte, y a los efectos de conseguir «el hombre nuevo para el orden nuevo», se desplegó una política de carácter pedagógico o formativo que no tiene, seguramente, precedente en nuestra Historia. A la juventud, a través de instituciones entrañablemente sentidas, se la preparó para servir cumplidamente el futuro nacional, y en atención a esa misión futura, la exigencia—o mejor, la autoexigencia—de los muchachos que fueron alcanzando de 1940 a 1953 los diez, o los dieciocho años, es decir, de los que hoy día son los graduados universitarios de treinta y dos a veintidós años, se potenció al máximo y se detuvo o concentró según la consigna que pedía la transformación de la impaciencia revolucionaria en un mejor afán de formación.

El afán de formación fué el gran ideal de la juventud cuya caracterización buscamos a través de la determinación de sus proyectos (supra, 5 y 6). Sin pretender analizarla, podemos definirla como juventud preocupada de sí misma, y en tal sentido no es asombroso, sino lógico, que encontrase en Ortega y Gasset su maestro, y tomase sus lemas de «Busca el arquero un blanco para sus flechas», o el pindárico mandato de «llega a ser el que eres».

36. Alistada en una revolución por vía de paz, y llamada, para servirla, a contenerse en los límites de la autoformación y el estudio, la juventud española, si espigásemos, aunque fuese desordenadamente, en sus órganos de Prensa, nos hallaríamos con la más dramática y, a la par, humana y lógica confusión de miras y proyectos (50). En realidad, hostigada por las necesidades del momento, la juventud universitaria de postguerra se formó en España de un modo completo—en todos los posibles sectores de la cultura—, pero sumariamente. Se sentía llamada a la formación personal y, a la vez, a la formación de las generaciones más jóvenes, en el nuevo estilo, y, a tenor de la urgencia, buscó el conocimiento vital, limpió de erudición, el conocimiento vigente, y rehuyó en todo instante la formación mutilada del especialista.

De ahí el reproche de los miembros de las generaciones hechas. «Ocurre hoy—escribió J. M.<sup>a</sup> García Escudero—que, conversando con éstos, pasma y atemoriza incluso su agudeza para la crítica; pero apenas se los invita a descender al terreno de lo inmediato y, sobre todo, al de lo constructivo, se echan atrás...»

Admitido el reproche casi como un homenaje, podemos, sin embargo, diluir el problema que en la conciencia de la juventud española de postguerra se presenta—o vive—como problema peculiar, en el problema general que ha afligido y aflige—y afligirá—a todas las juventudes, en todos los tiempos y países, enfrentadas con la dura corteza de la sociedad, en busca de un personal modo de vida en medio de las gentes y formas anteriores. Ahora bien, la situación psicológica de la juventud universitaria española es, por el contraste entre la altitud de las metas que en sus sueños perseguía y la realidad encontrada, una situación de lógica desesperanza.

(50) V., por ej., núms. de 1948: 5, 12 y 26 de noviembre; 3 y 10 de diciembre. De 1949: 11 de enero, 1 y 22 de abril, 6 de mayo, etc.

(50 bis) En la revista juvenil «La Hora», número de 22 de abril de 1949, al hacer el balance de «diez años».

En primer lugar, porque si el estudiante universitario ve los problemas nacionales de un modo general y como en sobrevisión, y confía en la acción personal y en la de su promoción, el licenciado, rotos los lazos comunitarios del aula y del sindicato, se encuentra ahora radicalmente solo. En su familia, es un peso muerto. En la sociedad, un desocupado. La sensación es de impotencia por cuanto no encuentra empresa a que aplicarse, a no ser en un nuevo estudio memorístico y más monótono que nunca: el consabido programa de oposiciones.

El nuevo período de espera y preparación se hace largo e insoportable, y, en todo momento, por ser todo un porvenir que se exige actualidad, la impaciencia se traduce en desconfianza de las propias fuerzas y en una conciencia cada vez más aguda y lacerante de inutilidad y consiguiente inapetencia vital.

«No la ambición engendra los grandes hechos, sino que son *los grandes hechos* los que engendran en el espíritu la fe en un mundo en el que se desea ser honrado», sintetizó Fichte. Y parece continuar desde una línea dialéctica totalmente distinta, Russell: «Desde el primero hasta el último momento, no hay más que unas largas faenas de simulacros de examen y de hechos de libros de texto. Los más inteligentes quedan al fin disgustados de la enseñanza, deseando solamente olvidar y escapar de ella a la vida de acción» (51).

37. En la búsqueda de la verdadera vida—la vida activa, creadora, familiar—, el licenciado está expuesto al peligro de entregar su primogenitura social y cultural por un plato de lentejas nutritivas. La voluntad, cansada, cede a la circunstancia y se repite el tipo acomodaticio que denunciarnos (*supra*, 11) cuando tratamos de la dificultad de alcanzar los estudios universitarios en su momento inicial. Pero ahora el mal es más grave porque la meta anhelada estaba próxima y, sobre

(51) RUSSELL: *Principios de reconstrucción social*. Madrid (1921), 174.

todo, por la mayor conciencia del acomodado o vencido. Nuevamente Russell nos da el tipo de modo maestro: «En el momento en que ejecute este acto de consentimiento, algo muere dentro de él. Nunca volverá a ser de nuevo un hombre total, nunca volverá a tener de nuevo ileso el respeto de sí mismo, el orgullo erguido, que pudo haberle mantenido feliz en su alma, a despecho de todas las perturbaciones y dificultades exteriores, excepto, naturalmente, si se convierte y hace un cambio trascendental en el camino de su vida» (52).

38. El mal no sabemos si es más grave para el individuo que se amarga y esteriliza en su amargura, que para la sociedad que pierde el alto esfuerzo de uno de sus miembros, a la vez que queda amenazada por esa voluntad insolidaria o rebelde (supra, 11).

El hombre ve entonces los problemas sociales a través de su personal problema, y por lo mismo que éste carece de solución, los primeros se le agigantan y parecen, también, irremediables. La perspectiva se ha invertido (supra, 34). Y de no tratarse de una voluntad con vocación para el martirio—atestiguación de sus ideales—, o heroica, el afán de los propios problemas pasa a un primer término con todas las consecuencias y egoísmos anticomunitarios.

En España, conforme al compromiso que el Estado asumió en la declaración XVI del Fuero del Trabajo, a los nuevos servicios y en sus puestos de trabajo, de honor y de mando, se incorporó la juventud combatiente, ya que a tales puestos tenían derecho como españoles y se los habían ganado como héroes.

La juventud universitaria graduada ex combatiente fué, en realidad, una juventud sin problemas profesionales. No pronunciamos con esto un juicio de valor desfavorable. Hoy día, lo mismo que entonces, los miembros de la juventud universitaria mencionada habrían sabido ganar, como han sabido

---

(52) RUSSELL: Op. cit., págs. 248-249.

servir, los puestos que desempeñan. Enunciamos, pues, simplemente un hecho. Un hecho que no podemos predicar de la juventud graduada actual. Ni en España, ni fuera de España; al menos, en Europa.

El ritmo de titulación de universitarios es, en todo el mundo, superior al ritmo de incremento de las clásicas salidas profesionales de los mismos, y el paro de los intelectuales es un problema que ocupa la atención de la Prensa y del Gobierno.

Sin recurrir a la estadística que se podría lograr sobre los números del *Boletín Oficial del Estado*, entre las plazas vacantes convocadas a oposición y el número de firmantes de las mismas, podemos declarar que un trabajador intelectual universitario, si como tal aspira a vivir profesionalmente, habrá de consumir en el intento la primera treintena de su vida. La Semana de Estudios Universitarios de la Universidad Internacional, de Santander, en el verano de 1952, examinó y reconoció el problema.

Desde el ángulo de la sociedad, el peligro—consecuencia de este hecho—está ya en la mente de todo el mundo, y ocupa la atención apesadumbrada de la Iglesia y los Estados. Es que las clases intelectuales, o se retraen, o llegan tarde al matrimonio y a la procreación y educación de una familia.

En un plano acatólico, Russell, si bien en apoyo de otras conclusiones, diagnostica que el efecto es que las relaciones tienden a hacerse, entre los sexos, triviales y temporales; un placer, más bien que la satisfacción de una profunda necesidad; una excitación, no una realización. La soledad fundamental en que hemos nacido permanece intacta, y el hambre de una compañía íntima, sin aplacar (53).

La disminución de la natalidad de las clases intelectualmente fuertes, especialmente en relación con la de las clases

---

(53) RUSSELL: Op. cit., págs. 204-205.

menos dotadas en el orden de la cultura—en cuanto a su disfrute, no en cuanto a posibles aptitudes—, ha sido puesta de manifiesto repetidas veces, y no exige comentario. La Conferencia Nacional sobre maternidad y bienestar infantil, celebrada en Gran Bretaña en noviembre de 1944, expuso claramente el problema y reconoció que «el factor clave es el factor económico: actúa con doble resultado sobre las probabilidades y sobre el deseo de tener hijos. Los primeros dependen, más que de otro factor, del hecho de casarse jóvenes, es decir, *antes de los veinticinco años*... Y los obstáculos que se oponen a los matrimonios entre personas muy jóvenes son principalmente de orden económico» (54).

39. Frente a estos problemas, ¿qué soluciones caben? La magnitud de la cuestión desborda las posibilidades de toda ayuda que un Seguro Escolar pueda proporcionar. El régimen español, sobrepreciados y generosos precedentes, debidos a las mismas organizaciones de estudiantes y a centros oficiales de Ahorro, ha establecido con carácter regular, y como «ayuda al graduado», los *Préstamos sobre el Honor*, en la siguiente cuantía y forma:

a) Definición: la ayuda al graduado consiste en préstamos sobre el honor a obtener dentro de los tres años siguientes a la finalización de su carrera, por los afiliados que carezcan de medios económicos, para establecer las bases de su vida profesional futura (art. 63 EM) (55).

b) Prestaciones: consistirán en la entrega de un capital proporcionado a la actividad *mínima* a desarrollar por el graduado, y en una cuantía *máxima* de 50.000 pesetas. Sin embargo, si el desarrollo económico del Seguro lo permite, podrá experimentar alteración dicha cifra, quedando facultado

---

(54) En «Previsión Social» (1945), 251.

(55) La institución ha sido poco estudiada, según pone de manifiesto DUFORMANTELLE: *Les prêts sur l'honneur*. París, 1913.

el Consejo de Administración para cifrar el nuevo límite máximo (art. 64 EM).

c) Amortización y garantía: el beneficiario se compromete a iniciar la amortización del préstamo, a mas tardar, a los cinco años de los que sigan a la fecha de concesión. Se prevén prórrogas e interrupciones (art. 65 EM). A efectos de cubrir el riesgo de amortización por fallecimiento, el prestatario ha de contratar previamente el oportuno Seguro de amortización y firmar el compromiso de pago periódico de primas en el I. N. P. (art. 67 EM).

d) Bonificaciones: se prevén como posibles mejoras a introducir (art. 69-f. EM).

40. Al lado de la ayuda prestada por el Seguro Escolar, el graduado español continúa disponiendo de un régimen de becas para continuar sus estudios. Tales becas son, además de las que puedan tener establecidas otros organismos públicos o particulares, las ya clásicas becas «José Miguel Guitarte» y «Julio Ruiz de Alda», otorgadas por el S. E. U. en una cuantía de 6.000 y 9.000 pesetas anuales, respectivamente. En el presente curso se ha introducido como variante en las primeras, que también se destinan a licenciados que preparan tesis doctoral, es decir, que tanto unas como otras, lo mismo que las becas «Matías Montero», de 12.000 pesetas, que el Ministerio de Educación Nacional concede a través del S. E. U. para colegiales de su Colegio Mayor César Carlos (Madrid), están destinadas a graduados entregados a la preparación de cátedras de Universidad, en cualquiera de sus Facultades.

Existen también otras ayudas especializadas, tales las que el *Consejo Superior de Investigaciones Científicas* administra entre sus diversos *Institutos*, para los puestos de becarios, colaboradores, etc.

41. En realidad, terminada la carrera «oficialmente», el licenciado ha de enfrentarse y resolverse por sí mismo sus problemas profesionales, y, en atención a la desproporción entre



el número de graduados y la exigüidad del número de plazas que la sociedad y el Estado pueden ofrecer, podemos hablar de un «paro de intelectuales universitarios» en España. Sin pretender una solución para el problema, sí podemos exponer que si la Universidad no puede colocar sus graduados, la sociedad—y su encarnación, el Estado—han de impedir que a la Universidad lleguen, en la Universidad consuman sus años mozos y de la Universidad salgan como licenciados abocados al fracaso de sus vidas o a la amarga adaptación al medio ambiente, enormes y juveniles contingentes de españoles.

La sociedad española, si no quiere que el estudiante se especialice desde sus primeros pasos en la carrera de los estudios para despegarse, por un entrenamiento antiformativo y antihumano cuando llegue el momento de la salida de la Universidad, de los compañeros rivales en la lucha por la vida, ha de abrir nuevas rutas a estos aprendices del saber.

El peligro está en el orden del día de nuestra Patria. Bajo el signo de la rapidez y de la economía en los estudios, a efectos utilitarios, marcha la nueva juventud estudiosa española según puso de manifiesto la polémica encendida en torno al suprimido Examen de Estado, en la segunda enseñanza: los estudios «ociosos», esencia del humano vivir, espuma regalada del saber: cultura, cedían su puesto a las técnicas y enseñanzas cotizables en el momento del examen. La Universidad tuvo que preocuparse seriamente ante la arribada en masa de promociones sin la menor formación en Humanidades e Idiomas, porque tales conocimientos, a no ser en la forma puramente memorística de las «contestaciones sintéticas», no se exigían en las pruebas de reválida.

La misma actitud pragmática se suele adoptar ya en la Universidad, y las disciplinas que no cuenten ante el futuro Tribunal de oposiciones son desdeñadas por el estudiante.

No sabemos hasta dónde es condenable esta actitud. Alabamos en la «introducción» la especialización a que parecen

abocar los nuevos planes de estudios universitarios, dentro de una formación no descuidada (supra, 1), y mantenemos, al final de nuestra meditación, el mismo juicio respecto de la tendencia denunciada.

Mientras la sociedad no ensanche el campo de sus oportunidades, no puede esperarse que la juventud universitaria «en masa» posponga su vital interés en aras a una formación cultural que después, socialmente, es desconocida, cuando no desvalorizada. La juventud de la ilusión—la vida manda—nos tememos que ha pasado. Sólo queda la lucha del hombre por la vida, y en la lucha por la vida la especialización es, según las exigencias de la sociedad, la mejor arma de combate.

41. Ahora bien, en la sociedad española hay puestos bastantes para absorber promociones sucesivas de jóvenes, y esos puestos son los servicios técnicos intermedios y los servicios provincianos o rurales. Una mayor remuneración en el desempeño de los mismos llevaría a ellos, desde un principio, la adolescencia y, por tanto, la juventud estudiosa, que ansía por el estudio, no sólo conseguir un mejor modo de vida en la escala de las estimaciones sociales, sino también un modo o estilo vital más completo y alto.

Con la llegada a dichos puestos de una juventud formada en el saber, el prestigio social de los mismos crecería de día en día y tendríamos así—consecuencia que es causa de un nuevo efecto progresivo—nuevos contingentes de muchachos repitiendo el ciclo.

Pensemos, por ejemplo, en la descongestión que en los estudios de Enseñanza Media operaron, primero, las Escuelas de Comercio, Escuelas de Peritaje, etc., y operan hoy, en los medios rurales, los Institutos laborales.

Cuando los títulos que otorgan estos centros encuentren correspondencia digna en la sociedad española, la gran riada de intelectuales habrá disminuído. La gran masa de la juventud, incitada por estos puestos, habrá marchado hacia ellos

directamente a través de los Centros de Instrucción correspondientes, y, a la vez, y a resultas de esa misma afluencia de muchachos, en esos Centros, en los puestos de docencia, los graduados universitarios encontrarán nuevas salidas. Recapacitemos, como ejemplo aleccionador, en la gran oportunidad que a los licenciados en Filosofía y Letras y en las ramas de Ciencias han brindado—y brindan cada día—los claustros de los Institutos Laborales (56).

## VI

42. En conclusión: los problemas sociales del universitario español, en cualquiera de los momentos que en su vida hemos considerado, son múltiples y complejos. La solución que representa el Seguro Escolar es una solución firme, eficaz y aleccionadora para las otras ramas de problemas, que si bien escapan a sus aplicaciones, pueden recibir de él los principios técnicos o, al menos, políticos, para su remedio.

En sí mismo considerado, representa el primer paso serio en la seguridad del estudiante, y admite favorable parangón con sus homónimos extranjeros (57).

De las otras dos ramas de problemas—acceso a la Universidad y consolidación profesional del graduado—creemos que siguen en pie, y que su solución está implicada—si ha de ser solución y no sólo remedio o paliativo—en la solución de las

---

(56) G. VÁZQUEZ: *Institutos y Centros laborales*. «RE», septiembre (1952), 20. Crónica de «RE», julio-agosto (1953), 69-70. V. ítem. *Enseñanza laboral* en «RE», septiembre (1953), 173-176.

(57) Sobre «Seguridad Social y los estudiantes en el Extranjero», además del citado trabajo de JORDANA DE POZAS, puede verse, por lo que a Francia se refiere, FAGOAGA: *Los estudiantes y la Seguridad Social*, «SCPS», 9 (1951). La noticia en «RESS», diciembre de 1949. En la nota de esta última se escribe: «Una Ley de 23 de septiembre del presente año incluye a los estudiantes en la Seguridad Social», lo que lleva a confusión porque la Ley francesa es de 23 de septiembre de 1948. Un resumen muy claro y sistemático es el editado por el Ministerio de Trabajo francés en 15 de mayo de 1951.

taras ancestrales de la misma sociedad española: su falta de atención a la Universidad, minusvaloración de los puestos técnico-manuales o intermedios, carencia de iniciativa y de aventura del capital privado..., etc. Mientras esta solución—revolución, en su mejor sentido—no se efectúe, todos los remedios estatales y privados serán simples parches técnicos en una crisis general. Ahora bien, su urgente aplicación constituye un problema nacional, y en ese problema va—en lógica reciprocidad—empeñada la consecución de la Seguridad Social: la paz social sostenida en el recio pilar de la justicia social: a cada uno, según sus obras, y a todos, un mínimo de bienestar.

**II.-CRONICAS  
E INFORMACIONES**



## NOTICIAS IBEROAMERICANAS

### **BOLIVIA**

**Se concede el Seguro de Enfermedad-Maternidad a los ferroviarios y anexos.**

Por un Decreto del 30 del pasado abril se concede el Seguro de Enfermedad-Maternidad a los afiliados de la Caja del Seguro Social de Ferroviarios y anexos. El Poder Ejecutivo aprobará el plan de aplicación en forma escalonada y sobre la base de las normas generales establecidas en el Decreto de 11 de octubre de 1951.

Este Seguro se concederá también a los asegurados pasivos, que cotizarán con el 2 por 100 de sus pensiones mensuales, descontándolo la misma Caja al hacerlas efectivas.

Se extienden los beneficios del Seguro a los familiares de los beneficiarios. La Caja del Seguro Social Ferroviario presentará al Ministerio de Trabajo y Previsión el oportuno informe técnico, con indicación del número de asegurados activos, número de beneficiarios pasivos y número de familiares de unos y otros. Además presentará un informe adicional indicando los recursos financieros necesarios para asegurar la cobertura de los gastos de este Seguro.

Se establecerá un programa de construcciones sanitarias y un sistema de concesión de las prestaciones de coordinación con la Caja Nacional del Seguro Social.

### **BRASIL**

**Exposición de la obra social brasileña.**

En la convocatoria oficial del Segundo Congreso Iberoamericano de Seguridad Social se anunció la organización de una Exposición de las realizaciones de la obra social brasileña, y se invitó a participar en ella a las instituciones de los demás países.

El propósito que ha guiado a los organizadores de esta Exposición ha sido el de realizar una demostración del extraordinario avance de la Seguridad Social Iberoamericana.

Los países participantes en el Congreso deben tomarlo con interés y presentar gráficos estadísticos que en forma concreta y breve indiquen la situación de sus Seguros sociales, su alcance, el volumen de asegurados, prestaciones concedidas, inversiones sociales, etc. También deben enviar maquetas y fotografías de sus instalaciones sanitarias.

Igualmente convendría que presenten a este Certamen la bibliografía que represente el estudio de la técnica y de la ética de la Seguridad Social: libros, revistas, folletos, hojas divulgadoras, etc. Que la aportación de cada país sea una auténtica y viva expresión del acusado signo social que hoy puede comprobarse en todo el mundo iberoamericano.

## CANADA

### Encuesta sobre morbilidad.

Al iniciarse en 1948 un programa nacional de subsidios de sanidad encaminado a extender los servicios médicos y sanitarios en el Canadá, el Departamento Federal de Sanidad decidió practicar una encuesta nacional sobre morbilidad para determinar la incidencia de las enfermedades y las necesidades sanitarias de la población.

La encuesta representaba a la población de las distintas partes de las diez provincias. El tamaño de las muestras se determinó de modo que las estimaciones tuvieran a lo sumo un error de muestreo del 20 por 100 para enfermedades que ocurrieran dos veces al año por cada 100. Cada casa fué visitada mensualmente durante un año por los funcionarios del Departamento Federal de Sanidad y de la Dirección de Estadística, encargados de llevar a cabo este trabajo, que además realizaron una visita inicial para explicar los propósitos de la encuesta, y otra final de verificación y aclaración.

Se emplearon tres tarjetas; a saber: una tarjeta domiciliar, plegadiza, para datos generales y ambientales; otra individual, para datos de enfermedad, y la tercera para gastos de la familia por enfermedad.

Con la encuesta de morbilidad se realizaron dos encuestas suplementarias: la primera, en septiembre de 1951, referente al número de personas del Canadá con incapacidad física permanente,



excepto enfermedades mentales y defectos visuales menores; la segunda tuvo por objeto determinar, en la visita final de verificación, si los miembros de la casa habían recibido durante el año de la encuesta la asistencia médica necesaria.

**CUBA****Creación de una Caja de Seguro Social para el personal sanitario.**

Por un Decreto-ley de 14 de octubre de 1952 se creó la Caja de Seguro y Previsión Social para el personal de Enfermeros de ambos sexos. Cubrirá los riesgos de invalidez, vejez y supervivencia, y deberán estar afiliados obligatoriamente todos los que se encuentren habilitados para ejercer su profesión, figuren como miembros de sus asociaciones respectivas y residan en territorio nacional.

Los recursos se constituirán con una cuota de entrada y una cotización, cuya cuantía se fijará, para el personal enfermero; una cotización mensual de dicho personal que trabaje por su propia cuenta; un impuesto cargado a clínicas privadas, sanatorios, etc., por cada operación quirúrgica efectuada en sus salas de operaciones; una subvención anual del Estado; impuestos sobre beneficios de laboratorios y a los representantes o agentes de medicamentos extranjeros, y una cotización patronal.

La administración de la Caja será confiada a un Consejo directivo, compuesto por un Presidente, designado por el Gobierno, y diez delegados, en representación del personal enfermero y de los patronos.

**REPUBLICA DOMINICANA Datos de aplicación de los Seguros sociales.**

La Caja Dominicana del Seguro Social ha facilitado datos estadísticos de la aplicación de los Seguros sociales durante el primer semestre del año en curso.

Se concedieron 817.776 prestaciones sanitarias; fueron hospitalizados 11.189 asegurados; se realizaron 2.037 intervenciones quirúrgicas, 649 prestaciones de maternidad, y en números que pasan de varios miles, análisis clínicos, radiografías, etc. Las prestaciones de especialidades ascendieron a 22.644.

En cuanto a las prestaciones económicas, se concedieron 12.867 subsidios de enfermedad, por valor de 88.144 RD-soles; 1.298 subsidios de maternidad, por un total de 7.138 RD-soles; 1.340 subsidios de lactancia, que costaron 4.742 RD-soles; finalmente, las prestaciones por defunción ascendieron a 15.426 RD-soles.

## ESPAÑA

### Se aumentan los premios de nupcialidad.

Por un Decreto del 23 de julio del año en curso se fija en 40 millones de pesetas la consignación anual para los premios de nupcialidad. Se concederán con cargo al Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares, y constituirán una prestación normal para las cuatro Ramas: general, agropecuaria, trabajadores del mar y viudedad-orfandad.

La cuantía del premio será de 2.500 pesetas.

Este Decreto se aplicará a partir del mes de enero de 1954.

### Se implanta el Crédito laboral.

Por una Orden ministerial del 18 de julio del año en curso se establece el *Crédito laboral*, cuyo objeto es procurar que aquellos trabajadores españoles que tengan una iniciativa útil para sí, para sus familiares o para el país no vean malograrse sus propósitos por falta de medios económicos.

La gestión administrativa de este nuevo beneficio de carácter social se encomienda a las Juntas rectoras de las Mutualidades y Montepíos Laborales.

En la citada Orden se fija la fuente de los recursos económicos, el criterio que ha de presidir a la concesión de los préstamos, su división en *productivo*, para desarrollar las nuevas fuentes de ingresos, y de *consumo*, para mejorar las condiciones de vida del mutualista; la garantía, el interés anual, la cantidad máxima a conceder y las condiciones de amortización.

Para tener derecho a estos créditos es preciso ser mutualista, mayor de veintiún años y menor de cincuenta y cinco, haber cu-

bierto el período de espera exigido para la pensión de jubilación, no padecer enfermedad o defecto físico que puedan reducir la capacidad laboral del interesado, no haber sufrido ninguna sanción de los organismos rectores y no tener otro crédito análogo pendiente.

La cantidad máxima de cada crédito será de 25.000 pesetas, y devengarán un interés del 3,5 por 100 anual.

El crédito laboral se ha establecido como complemento de la acción social, que no puede conformarse con la protección del infortunio, sino que debe aspirar a elevar el nivel cultural, profesional y económico del trabajador.

## GUATEMALA

### Actividades de la Seguridad Social.

En un mensaje dirigido el 1 de marzo del año en curso al Congreso Nacional, el Presidente de la República informó sobre las actividades realizadas en materia de Seguridad Social.

Las realizaciones más importantes del año fueron: la creación de un Consejo destinado a la lucha antituberculosa, encargado de coordinar las actividades de las distintas instituciones que se ocupan en esta materia, y la extensión del Seguro de Accidentes a los trabajadores de nuevos departamentos.

La asistencia hospitalaria se concedió a 86.250 enfermos; sin embargo, a pesar de la creación de nuevos centros sanatoriales, los servicios sanitarios del país resultan aún insuficientes por falta de fondos. El porcentaje de mortalidad en el año económico terminado en la fecha del mensaje fué el 3,46, ligeramente superior a la del año precedente, que no pasó de 3,32.

Las cantinas escolares han continuado su labor, y las guarderías infantiles han sido reforzadas con dos nuevos centros importantes: uno, destinado a niños de corta edad cuyos padres se hallen enfermos o imposibilitados para atenderlos, y otro, anexo a la prisión de mujeres, para recién nacidos o niños hasta los cuatro años, hijos de reclusas.

Actualmente se halla en estudio la creación del Seguro de Maternidad y el de Enfermedades profesionales.

## PERU

### Se crea el Departamento de la Madre y el Recién Nacido.

En los últimos días del mes de mayo se inauguró el Departamento de la Madre y el Recién Nacido.

El fin para que se ha creado este nuevo Departamento es el de prestar la asistencia necesaria a las madres y a los niños de familias necesitadas.

La asistencia se facilita a las madres durante la gestación, alumbramiento y puerperio, y a los niños durante la primera infancia.

El servicio de urgencia del Departamento funciona día y noche. El personal especializado, médicos y matronas, asiste a las madres a domicilio en los partos normales; para los distócicos tiene instalada una sala especial en la Maternidad de Lima.

Los niños son atendidos en los preventorios del Ministerio de Sanidad.

El Departamento tiene también organizado un Servicio de Asistencia Social para estudiar los casos que requieren esta ayuda, establecer el diagnóstico y formular tratamiento.

Finalmente, educadores de hogar llevarán a éstos las normas de puericultura y de otros principios que puedan mejorar su situación higiénica y sanitaria.

## VENEZUELA

### Setenta millones para reorganizar el Seguro Social.

En recientes manifestaciones a la Prensa, el Director general del Instituto Venezolano de Seguros Sociales dió cuenta de que pronto empezará la realización del proyecto por el que se propone ampliar y reorganizar el Seguro Social.

Anunció la puesta en práctica del plan de construcciones sanitarias, que serán dotadas de mobiliario e instrumental moderno y adaptado a las necesidades actuales.

Para la prestación sanitaria se aumentará el personal facultativo, se mejorará la capacitación del personal y se aumentará también el de farmacia y enfermería. Las prestaciones económicas se reformarán de modo que, salvaguardando los intereses del Insti-

tuto, resulten más adecuadas para las necesidades de los asegurados.

En cuanto a la rehabilitación de incapacitados, anunció el propósito de organizar en Venezuela el primer centro de rehabilitación de inválidos que hasta ahora se haya organizado en Sudamérica, utilizando para ello personal venezolano.

Terminó diciendo que se calcula en 70 millones la cantidad necesaria para llevar a cabo esta reorganización.

## NOTICIAS DE OTROS PAISES

### ALEMANIA

#### **Se crea un Instituto Federal de Seguros de Empleados.**

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

Se establecen los organismos de dicho Instituto: Asamblea de Representantes y Presidencia; se fijan las normas sobre plantillas y presupuesto y contabilidad, y sobre los requisitos a que han de atenerse los empleados del anterior Instituto de Seguros del Reich para Empleados para pasar a formar parte de la plantilla del nuevo Instituto. Se determina el traspaso de los fondos de la antigua institución a la nueva.

#### **Asamblea sobre medicina y protección laboral.**

En los días 29 al 31 del corriente mes de octubre se celebrará en Bad Homburg una Asamblea, en la que tomarán parte distintos organismos y Asociaciones interesadas, para tratar de la medicina del trabajo y de protección laboral.

El tema a tratar es "El polvo, los gases y los vapores".

**BELGICA****Morbilidad de los trabajadores de  
1948 a 1950.**

La carga anual que representan las prestaciones por enfermedad es de unos mil millones.

En los años 1949 y 1950, el coste de las prestaciones económicas por enfermedad descendió en gran cuantía, debido principalmente a que, desde enero de 1949, para obtenerlas se exige una incapacidad mínima de un 66 por 100.

La duración media de la enfermedad es mayor en las personas de más edad, y oscila poco, en cambio, en relación al estado social.

De 1948 a 1950, el número de enfermos de enfermedades de corta duración aumentó, disminuyendo los casos de enfermedad prolongada. Las mujeres tardan más en curar que los hombres. Después de nueve días de enfermedad, sólo un 50 por 100 de obreros o empleados continúan enfermos, y un 40 por 100 de mineros, mientras entre el sexo femenino queda un 60 por 100, cualquiera que sea su estado social. Después de dos meses, sólo el 10 por 100 de los obreros siguen enfermos, contra un 6 ó 7 por 100 de empleados o mineros. Este porcentaje se eleva entre el sexo femenino a un 15 por 100.

El menor porcentaje de los mineros en relación con la enfermedad prolongada parece obedecer a una mayor mortalidad.

El total de días de enfermedad de obreros, empleados y mineros de ambos sexos fué en 1948 de 23.258.828; en 1949 descendió a 19.022.318, y en 1950 a 17.996.498.

**ESTADOS UNIDOS****Mensaje del Presidente sobre ma-  
teria social.**

El Presidente Eisenhower publicó su primer mensaje al Congreso el 2 de febrero. En él pidió la extensión del Seguro de Vejez y Supervivencia "a los millones de ciudadanos que fueron excluidos en el sistema de Seguridad Social". Añadió que es también muy importante "el fomento de los proyectos de pensiones por entidades privadas protegidas por el Estado".

El Presidente habló de dos grandes necesidades en la vida económica: primera, la seguridad del trabajador en el infortunio, y segunda, el bienestar del pueblo facilitado por el Gobierno. Indica

la necesidad de ampliar la efectividad de los programas de Seguridad Social ofreciendo compensaciones por paro, vejez, enfermedad y accidentes.

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

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

## FRANCIA

### Se elevan algunas prestaciones de la Seguridad Social.

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

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

Para los trabajadores con dos hijos a cargo se aumenta el subsidio anterior, de 3.450 francos, a 3.795; con tres, de 8.630 a 9.493; con cuatro, de 13.800 a 15.180, y para los que tengan cinco, de 18.980 a 20.878.

### Situación financiera de la Seguridad Social.

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

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

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

**GRAN BRETAÑA****Seguro Nacional de Accidentes.**

El 31 del pasado julio se aprobó la Ley de Accidentes, que ha entrado en vigor el 26 de agosto.

Esta Ley modifica la de 5 de julio de 1948, y crea un nuevo sistema de compensación en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales indemnizables.

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

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

La nueva Ley no aumenta las cotizaciones.

**HUNGRÍA****Revisión de la legislación social.**

Acaba de revisarse la Ley húngara de Seguros sociales, que entró en vigor el año 1927. De ello se desprende que el obrero se encuentra hoy en Hungría en peor situación que la existente antes de la guerra. Conforme a la legislación anterior, los obreros, en caso de enfermedad, tenían derecho a hospitalización y a una prestación económica durante un año en la cuantía del 65 por 100 de su retribución. Según la nueva Ley, a excepción de los tuberculosos, los enfermos sólo tendrán derecho a hospitalización durante el tiempo que corresponda a su período de ocupación dentro del año corriente de trabajo. La prestación económica se abonará durante ese mismo



período. En caso de incapacidad para el trabajo, el incapacitado tiene derecho a una pensión que por lo regular no excede del 30 al 45 por 100 de su retribución. El que en el transcurso de un año falte sin culpa alguna más de dos veces al trabajo recibirá una prestación económica de sólo el 40 por 100 de su retribución, con carácter retroactivo, por doce meses, calculados a partir de la fecha en que dejó de asistir al trabajo. Finalmente, el trabajador que queda despedido o que deja voluntariamente su trabajo pierde todo derecho a la prestación económica por enfermedad.

## ITALIA

### Servicio médico de Empresas.

El Ministro de Trabajo y de la Previsión Social ha presentado un proyecto de Reglamento para el servicio médico de las Empresas. Todas las Empresas industriales con más de 10 trabajadores y todas las Empresas comerciales con más de 100 trabajadores estarán obligadas, de acuerdo con el Decreto, a tener un servicio médico de Empresa, que tendría por objeto proteger la salud del trabajador, contribuyendo a su bienestar y a su rendimiento. Para lograrlo el médico deberá: *a*) visitar a los trabajadores durante su enfermedad y después de su vuelta al trabajo, después de una ausencia superior a las veinte jornadas si se trata de enfermedad y de diez si se trata de accidente; *b*) vigilar las condiciones sanitarias del trabajador mediante visitas periódicas, de acuerdo con la legislación; *c*) prestar socorro urgente a los accidentados que no estén en condiciones de seguir trabajando; *d*) enviar a los organismos de previsión y asistencia, en los casos previstos por las disposiciones vigentes, a los trabajadores accidentados y a los que padecen enfermedad profesional o crónica; *e*) vigilar las condiciones de higiene del trabajador y los locales de trabajo; *f*) vigilar las condiciones de vida del trabajador en las viviendas colectivas, así como el funcionamiento de las entidades de asistencia sanitaria; *g*) colaborar con los organismos técnicos de la Empresa para la prevención de accidentes y enfermedades profesionales; *h*) colaborar con las Empresas para la reunión de datos estadísticos de los accidentes y de los de enfermedades profesionales; *i*) colaborar con los Inspectores del Trabajo para que se pongan en práctica las disposiciones sobre higiene y seguridad del trabajo.

**Reglamento de la Ley de 1950  
sobre prestaciones de maternidad.**

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

Para poder beneficiarse de la asistencia en caso de embarazo, prevista por la Ley de 26 de agosto de 1950, la trabajadora deberá presentar en el Instituto donde se encuentra asegurada un certificado médico que acredite su estado de embarazo, y someterse a los reconocimientos médicos que ordena la Ley.

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

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

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

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

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

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

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

**Prevención de accidentes.**

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

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

Con la colaboración de las autoridades escolares centrales y regionales se ha continuado la obra de educación preventiva en las escuelas.

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

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

## **SUECIA**

### **Ley sobre el Seguro Nacional de Enfermedad.**

Con fecha 19 de junio del año en curso se ha promulgado una Ley sobre el Seguro de Enfermedad, para sustituir a la de 1947, que no llegó a ser aplicada. Esta Ley entrará en vigor en 1 de enero de 1955, y difiere en algunos aspectos de la anterior.

Percibirán la prestación sanitaria de este Seguro todos los ciudadanos suecos de dieciséis años de edad en adelante; se considerarán como suecos a los efectos de esta Ley los que no siéndolo residen en el país. Los menores de dieciséis años quedan incluidos en el seguro de los padres como familiares a cargo.

Se concederá prestación económica a todos aquellos cuyos ingresos anuales por todos conceptos sean inferiores a 1.200 coronas.

La prestación sanitaria consiste en el reembolso al asegurado del 75 por 100 de los honorarios médicos, aunque sujeto a unas tarifas máximas prescritas por Real Orden. El coste de la hospitalización se reembolsará con arreglo a las tarifas corrientes de los hospitales públicos. Aunque las prestaciones médicas en general se conceden sin limitación de tiempo, para la hospitalización se fija un tope máximo de setecientos treinta días para toda clase de enfermedades. Como excepción, los beneficiarios de pensiones del

Estado no pueden recibir asistencia por una duración mayor de noventa días.

La prestación económica consiste en una cantidad base uniforme de tres coronas diarias, más otra complementaria proporcional a los ingresos, según un baremo ya establecido. La prestación total oscila entre tres y 20 coronas diarias. Además se concede a los que tienen hijos menores a cargo una prestación adicional, cuya cuantía es de una corona diaria por uno o dos hijos, dos coronas por tres o cuatro y tres coronas por cinco y más.

El plazo de carencia para tener derecho a estas prestaciones es de tres días, y el período máximo de concesión de setecientos treinta por la misma enfermedad.

Los recursos de este nuevo Seguro se obtienen mediante cotizaciones de los asegurados y de los patronos y subvenciones del Estado.

La cuantía de la cotización para los asegurados no excederá del 2 por 100 de sus ingresos sujetos a impuesto. Los patronos contribuyen con el 1,1 por 100 de la nómina de salarios, fijándose como tope para estos cálculos 15.000 coronas anuales. Las cotizaciones se deducen al mismo tiempo que los impuestos generales. La contribución del Estado se hará en formas diversas, conforme a las normas prescritas por la Ley.

El coste total del régimen, incluyendo el sistema propuesto para la concesión de medicamentos gratuitos o a precios reducidos, se estima en 738 millones de coronas para el primer año de funcionamiento. De esta suma se calcula quedará cubierto por las cotizaciones de los asegurados el 44 por 100; por los patronos, el 27 por 100, y el 29 por 100 restante por el Estado.

Según los estudios realizados, el número de personas protegidas por este Seguro es de siete millones; es decir, el total de la población para la prestación sanitaria, y de 4.400.000 para la prestación económica.

## INTERNACIONAL

**Defensa, mejora y extensión de los Seguros sociales y de la Seguridad Social.**

Durante los días 2 al 6 de marzo del año en curso se celebró en Viena una Conferencia internacional para la defensa, me-

jora y extensión de los Seguros sociales y de los programas de Seguridad Social.

En la Conferencia, organizada por iniciativa de la Federación Sindical Mundial, se redactó un llamamiento a los trabajadores de ambos sexos, asalariados o no, organizados y no organizados, y un programa de Seguridad Social. En este último se declara "que un verdadero régimen de Seguridad Social ha de basarse en el reconocimiento de que existe un derecho social fundamental garantizado por la Ley a todo ser humano que viva de su trabajo, que se encuentre en la imposibilidad de trabajar o que sufra incapacidad temporal o permanente para el trabajo, y a los miembros de su familia. El derecho a la Seguridad Social es igual para todos, sin ninguna discriminación de raza, nacionalidad, sexo, edad o profesión".

La Seguridad Social deberá garantizar a todos los trabajadores contra los riesgos y cargas ocasionados por enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, accidente del trabajo, enfermedad profesional, paro y muerte del cabeza de familia. También quedará comprendida dentro de la Seguridad Social la asistencia a todos los menores para garantizar su educación y sostenimiento, las vacaciones pagadas y los subsidios familiares.

La Seguridad Social deberá ser unificada en su sistema y en su estructura, teniendo en cuenta los derechos adquiridos y las circunstancias de cada caso. En principio deberá ser financiada por el Estado o por los patronos, o por ambos, sin que tengan que cotizar los asegurados. Estos deberán asumir la gestión del régimen. Los trabajadores migrantes y sus familias disfrutará las prestaciones de Seguridad Social sin sufrir ninguna interrupción en caso de traslado de un país a otro, cualquiera que sea la duración de la estancia en los diversos países.

En las sesiones se dedicaron capítulos especiales a la Seguridad Social de los trabajadores agrícolas y forestales y a los que trabajan en los países coloniales. La Conferencia reconoció la mejora de los Convenios internacionales y los acuerdos de reciprocidad, y envió los textos adoptados, en forma de memorándum, a la Organización de las Naciones Unidas para que fueran inscritos en el orden del día del Consejo Económico y Social.

**Convenio italo-alemán sobre Seguros sociales.**

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

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

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

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

**La XI Asamblea general de la Asociación Internacional de la Seguridad Social.**

Del 7 al 11 de septiembre se ha celebrado en París la XI Asamblea general de la A. I. S. S.

El orden del día de dicha reunión contenía los puntos siguientes:

Desarrollos recientes en materia de Seguridad Social.

Subsidios familiares.

Cálculo de la invalidez.

Relaciones entre las instituciones de Seguridad Social y el Cuerpo médico.

La Asamblea adoptó diversas conclusiones relativas a las relaciones entre los organismos de Seguridad Social y el Cuerpo médico en lo referente a la forma de prestar la asistencia, al pago directo al médico, al reembolso de los asegurados, al secreto médico, a la formación médico-social, a la prescripción y uso de los medicamentos, a la evaluación de la invalidez y al desarrollo de la protección social por medio de las Mutualidades y de los subsidios familiares.

### **III. - LEGISLACION**





## BRASIL

Decreto núm. 32.667, aprobando el nuevo Reglamento del Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados de Comercio (*conclusión*).

### CAPITULO II

#### ADMINISTRACIÓN.

##### Sección 1.<sup>a</sup>—*De los presupuestos.*

ART. 82. El cálculo de los ingresos y los gastos de cada ejercicio administrativo constará en la propuesta de los presupuestos del Instituto, en donde deberán ser consignadas:

1. Las cuantías relativas a los ingresos.
2. Las dotaciones destinadas a la adquisición de bienes inmuebles, mobiliarios y equipos.
3. Las cuantías relativas a los Seguros, a los Subsidios legales y a las demás inversiones de carácter legal o previstas en este Reglamento.
4. Las dotaciones destinadas a cubrir los gastos de administración, del personal, de compra de material, pago por los servicios de terceras personas y encargos diversos.
5. Las cuantías destinadas a cubrir la posible depreciación y previsión.

Párrafo 1.º El total de los gastos administrativos será siempre inferior al tope fijado trianualmente por el Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio, y proporcional al salario de cotización, y propuesto por la Administración del Instituto o, en su lugar, por el Consejo Actuarial.

Párrafo 2.º El exceso al referido tope cae dentro de las sanciones previstas en el capítulo propio de este Reglamento.

ART. 83. La propuesta de presupuesto obedecerá a órdenes emanadas del Departamento de Previsión Social, al que será pre-

sentada dicha propuesta dentro del plazo fijado, teniéndose como provisionalmente aprobada, si el referido organismo no se pronunciara a este respecto, hasta el 31 de diciembre.

Párrafo 1.º Si el Departamento Nacional de Previsión Social ordenara diligencias que se extendieran más allá de la fecha fijada, q hubiera recursos, el anterior presupuesto aprobado continuaría en vigor.

ART. 84. Los Departamentos de Accidentes del Trabajo, Aplicación de Fondos y Asistencia Médica tendrán dotaciones propias consignadas en el presupuesto general, siendo sus ingresos y gastos previstos de acuerdo con las normas presupuestarias aplicables derivadas de los respectivos resultados financieros del ejercicio anterior.

Párrafo único. Los Servicios del Departamento de Accidentes del Trabajo y del Departamento de Asistencia Médica dependerán de sus ingresos propios o de las cotizaciones especiales o suplementarias.

Art. 85. Sin decisión previa del Departamento Nacional de Previsión Social no podrá modificarse el presupuesto, siendo reservada al Consejo Fiscal la facultad de autorizar transferencias de consignaciones y subconsignaciones dentro de las partidas globales aprobadas.

ART. 86. El ejercicio financiero del Instituto será fijado por el Departamento Nacional de Previsión Social.

#### Sección 2.ª—*Del régimen de cuentas.*

ART. 87. Los datos económicos y financieros del Instituto serán contabilizados dentro del ejercicio a que corresponden, salvo aquellos que no fueran sentados antes del cierre de cuentas.

ART. 88. Los servicios de contabilidad del ejercicio cerrado comprenderán todos los gastos realizados hasta el momento del cierre de dichas cuentas, procediendo a continuación a la liquidación del ejercicio con el cierre del balance general.

ART. 89. Los bienes del Instituto serán inventariados con ocasión del balance general, de acuerdo con las disposiciones prescritas por el Departamento Nacional de Previsión Social.

Párrafo único. Si en el curso de tres años hubiese variaciones en el valor de los bienes inmuebles y títulos de renta, se procederá a un reajuste en su valorización, para lo que se calculará el valor

medio de los mismos durante ese tiempo, previa y expresa autorización del Departamento Nacional de Previsión Social, oído el Consejo Actuarial.

ART. 90. El balance general, el resultado del ejercicio y los inventarios competentes serán sometidos para su estudio al parecer del Consejo Fiscal y presentados al Departamento Nacional de Previsión Social en el plazo fijado por dicho Departamento.

Párrafo único. El Departamento de Contabilidad presentará al Presidente balances mensuales que reflejarán el movimiento del patrimonio del Instituto.

ART. 91. El extracto del balance general y de los resultados del ejercicio financiero, así como el parecer del Consejo Fiscal serán publicados en el *Diario Oficial* dentro del plazo de treinta días.

### Sección 3.ª—*Del Fondo de Garantía.*

ART. 92. Para garantía contra los riesgos cubiertos en relación con sus asegurados, el Instituto mantendrá un fondo especial constituido por las reservas técnicas y de contingencia.

Apartado 1.º Las reservas técnicas de los Seguros o Subsidios serán calculadas cada cinco años, incluyendo en ellas asegurados y pensionistas.

Apartado 2.º La reserva de contingencia será formada con las sobras o excedentes de las reservas técnicas.

ART. 93. Las reservas técnicas y de contingencia, después de revisadas, constarán en el balance del Instituto y serán sometidas, para su estudio, al examen del Servicio Actuarial del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio.

Párrafo único. El balance actuarial será sometido, para su estudio, al Servicio Actuarial del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio, que lo sentará sobre bases biométricas y financieras, de preferencia sobre las deducidas de la experiencia del Instituto y de acuerdo con las instrucciones especiales del Consejo Actuarial del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio.

ART. 94. Cuando la reserva de contingencia alcance el 20 por 100 del total de las reservas técnicas efectivas, el Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio, a propuesta del Instituto, y oído el Consejo Actuarial y el Departamento Nacional de Previsión Social, podrá proceder a la elevación de la cuantía de las prestaciones a los beneficiarios o a la reducción de la cotización.

Sección 4.ª—*Del Fondo de Depreciación y Sustitución.*

ART. 95. El Instituto mantendrá un fondo especial destinado a atender la depreciación y sustitución de los bienes muebles adquiridos.

Párrafo único. Será transferido anualmente, al Fondo a que se refiere este artículo, la cuantía consignada a este fin en el Presupuesto general.

## CAPITULO III

## DEL PATRIMONIO Y SU APLICACIÓN.

ART. 96. El patrimonio del Instituto es de su exclusiva propiedad, y en ningún caso podrá aplicarse a fines no previstos por la Ley, siendo nulos de pleno derecho cuantos actos se llevaran a cabo en contra, y sus autores quedarán sujetos a las sanciones previstas en este Reglamento, sin perjuicio de otras sanciones de índole funcional, civil o criminal en las que pudieran haber incurrido.

ART. 97. El Instituto aplicará sus reservas, adoptándolas a los planes que tengan en vista.

Párrafo 1.º La seguridad en cuanto a recuperación o a conservación del valor nominal del capítulo invertido, así como la percepción regular de los intereses previstos para la aplicación de la renta fija.

Párrafo 2.º El mantenimiento del valor real, en el poder adquisitivo, de las aplicaciones realizadas con esa finalidad.

Párrafo 3.º La obtención del máximo rendimiento compatible con la seguridad y el grado de liquidez indispensable a las aplicaciones de los fondos de previsión destinados a compensar las operaciones de carácter social.

Párrafo 4.º Denominación del criterio de utilidad social, satisfecha en el conjunto de las aplicaciones, la rentabilidad mínima prevista para el equilibrio financiero.

Apartado 1. Para los fines de que trata el párrafo 4.º de este artículo, considérase de utilidad social la acción ejercida sobre la acción sanitaria, el nivel cultural y, en general, sobre las condiciones de la vida de los asegurados y, subsidiariamente, de la colectividad nacional.

Apartado 2. El Instituto atenderá, en lo posible, a la conveniencia de aplicar, en las regiones de procedencia, el 50 por 100 de sus disponibilidades.

ART. 98. Las aplicaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán en las siguientes operaciones:

- 1.ª Adquisición de títulos de la Deuda Pública.
- 2.ª Préstamos simples a los asegurados.
- 3.ª Préstamos con garantía real, destinados a la adquisición, construcción, arreglo, ampliación o cancelación de hipotecas de casas o apartamentos para residencias de los asegurados.
- 4.ª Préstamos hipotecarios, obteniendo el mejor rendimiento posible del capital, así como en las operaciones de carácter comercial o industrial, en las cuales podrá asimismo establecerse una eventual participación en los beneficios.
- 5.ª Construcción y compra de inmuebles destinados a la obtención de una renta o para la utilización de los mismos por el Instituto.
- 6.ª Adquisición o construcción de hospitales y ambulatorios amortizable a largo plazo, mediante un tanto por ciento de las sumas destinadas a los gastos de los servicios médicos.
- 7.ª Préstamos especiales para la constitución de un depósito de garantía del alquiler de casa.
- 8.ª Préstamos hipotecarios al asegurado hasta el 80 por 100 del valor de la casa.
- 9.ª Otras operaciones de carácter social.

Párrafo único. Las operaciones a que se refieren los apartados 2 al 7 obedecerán a las instrucciones especiales del Departamento Nacional de Previsión Social.

ART. 99. Si no se aplica el fondo patrimonial disponible, éste permanecerá en depósito en el Banco del Brasil o en sus Agencias.

Párrafo único. Mediante previa y expresa autorización del Presidente de la República, estos fondos podrán ser depositados en las Cajas económicas federales o en establecimientos bancarios, según propuesta fundamentada del Presidente del Instituto y parecer del Consejo Fiscal y del Departamento Nacional de Previsión Social.

ART. 100. Los valores negociables en Bolsa no podrán ser adquiridos sino por intermedio del corredor de Bolsa.

ART. 101. La venta de inmuebles pertenecientes al Instituto sólo podrá realizarse en subasta pública o en concurso, de acuerdo con las instrucciones dadas por el Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio, oído previamente el Departamento Nacional de Previsión Social.

Párrafo 1.º Estará excluída de lo dispuesto en este artículo la venta de inmuebles adquiridos o construídos con el fin de facilitar la adquisición de casa propia o que sirva de morada al asegurado que no sea propietario en todo o en parte, o por prometer realizar la adquisición de otro inmueble, dependiendo todo de la autorización del Consejo Fiscal.

Párrafo 2.º Tratándose de bienes muebles, la venta será llevada a cabo de acuerdo con lo dispuesto por el Departamento Nacional de Previsión Social.

ART. 102. Ningún contrato de arrendamiento de los inmuebles pertenecientes al Instituto podrá ser firmado por un plazo superior a tres años, salvo cuando así lo autorice el Departamento Nacional de Previsión Social.

## TITULO IV

### Del Régimen de Previsión y Asistencia Social.

#### CAPITULO PRIMERO

##### DE LOS SEGUROS Y SUBSIDIOS.

ART. 103. El Instituto proporcionará a sus asegurados o dependientes, en la forma prevista en este Reglamento y conforme al caso:

1. Subsidio de Enfermedad.
2. Seguro de Invalidez.
3. Seguro de Vejez.
4. Seguro de Muerte.
5. Subsidio de Natalidad.
6. Subsidio de Defunción.
7. Peculio.
8. Servicios Médicos.

ART. 104. El Instituto cubrirá el riesgo de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales de sus asegurados con el producto de las cuotas abonadas por los patronos afiliados a este régimen de acuerdo con la legislación propia.

ART. 105. Salvo los plazos especiales de espera, ésta es de veinticuatro meses, computadas las interrupciones que no excedan los doce meses.

ART. 106. El cálculo de los beneficios tiene como base el «salario de beneficio», que es la media de los salarios sobre los cuales el asegurado haya pagado su cotización en los últimos veinticuatro meses, contadas hasta el mes anterior a la muerte del asegurado, en caso de pensión, o al iniciar el cobro del beneficio en los demás casos.

Párrafo único. El «salario de beneficio» no podrá ser superior a diez veces el más alto salario mínimo de adulto en el país ni inferior, en cada localidad, al salario mínimo de adulto o de menor, según el caso.

## CAPITULO II

### DE LOS BENEFICIOS.

#### Sección 1.ª—*Del Subsidio de Enfermedad.*

ART. 107. Observados los límites fijados por la Ley, el Subsidio de Enfermedad será igual al 70 por 100 del «salario de beneficio» para el asegurado que, después de abonar veinticuatro cotizaciones mensuales, quedara incapacitado para su trabajo por un plazo superior a quince días.

Párrafo 1.º Tendrá derecho al subsidio de enfermedad, independiente del período de espera, el asegurado atacado de lepra.

Párrafo 2.º Para los enfermos de tuberculosis, el período de espera queda reducido a doce meses.

ART. 108. La concesión del subsidio de enfermedad será solicitada por el asegurado o, en su nombre, por la Empresa o por el Sindicato; asimismo, podrá hacerlo de oficio el Instituto cuando conozca la incapacidad del asegurado.

ART. 109. El subsidio de enfermedad es devengado mientras dure la incapacidad, hasta el máximo de veinticuatro meses, a partir del décimosexto día del cese en sus actividades, salvo lo dispuesto en el párrafo 2.º de este artículo.

Párrafo 1.º La incapacidad del asegurado será sometida a un examen médico obligatorio, iniciándose el pago del subsidio de enfermedad solamente a partir de su realización, cuando el asegurado no quiere someterse a la inspección sanitaria y pretenda crear obstáculos a la realización de cualquier examen.

Párrafo 2.º Al asegurado en paro, o al patrono o trabajador autónomo se le abonará a partir de su solicitud en el órgano local, pudiendo el Instituto, en todo momento, exigir la prueba del cese en el trabajo.

Párrafo 3.º El subsidio de enfermedad, cuando sea solicitado seis días después del cese en el trabajo, o al principio de la incapacidad, si se trata de un trabajador independiente, es abonado a partir de la fecha de presentación de la solicitud.

Párrafo 4.º El asegurado que percibe el subsidio de enfermedad queda obligado, bajo pena de suspensión del beneficio, a someterse a los exámenes médicos que fuesen fijados por el Instituto o al tratamiento propuesto por éste, así como a seguir los procesos de reeducación o readaptación profesional prescritos.

ART. 110. Durante los primeros quince días del cese en el trabajo por motivos de enfermedad, es obligación del patrono pagar al asegurado las dos terceras partes del salario respectivo, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación especial.

ART. 111. Considérase licenciado por la Empresa el asegurado que estuviere percibiendo el subsidio de enfermedad.

Párrafo único. Siempre que al asegurado le sea garantizado el derecho de permiso remunerado, la Empresa queda obligada a pagarle, solamente durante el cobro del subsidio de enfermedad, la diferencia entre la cuantía de este subsidio y la de la remuneración, pudiendo el Instituto aportar, en ese aspecto, el certificado médico sobre la causa del cese.

ART. 112. Se exceptúan de lo dispuesto en esta sección los asegurados dados de baja a consecuencia de accidente de trabajo o enfermedad profesional en relación con lo dispuesto en la legislación especial.

ART. 113. La concesión del subsidio de enfermedad está condicionada a la declaración del patrono sobre la baja del empleado o a la presentación de los documentos probatorios de la baja a fines exclusivos del subsidio de enfermedad.

ART. 114. En caso de persistir la incapacidad del asegurado por más tiempo que el del plazo fijado por el art. 109, le será concedido por oficio el Seguro de Invalidez a partir del día de la fecha en que cesa el plazo del subsidio de enfermedad.

ART. 115. Durante la vigencia del subsidio de enfermedad, podrá el asegurado solicitar un examen médico para obtener el alta y volver al trabajo.



ART. 116. No será concedido el subsidio de enfermedad al asegurado que en el día de la fecha de la solicitud hubiera recuperado su capacidad de trabajo.

Sección 2.ª—*Del Seguro de Invalidez.*

Art. 117. La jubilación por invalidez será concedida de oficio al asegurado que, después de haber percibido el subsidio de enfermedad durante veinticuatro meses, continúe incapacitado para el ejercicio de su trabajo o para cualquier otro compatible con sus aptitudes físicas o intelectuales.

Apartado 1. Antes del agotamiento del plazo máximo a que se refiere este artículo, el Instituto podrá decretar la visita médica del asegurado, y si entonces se le concede la jubilación, se le abonará la cuantía de la misma a partir del día de la fecha en que cese la prestación del subsidio de enfermedad.

Apartado 2. En los casos de lepra confirmados por los Organismos oficiales competentes, la concesión de la jubilación no dependerá necesariamente de la previa concesión de la prestación del subsidio de enfermedad ni de los exámenes médicos a cargo de la Previsión Social, y será abonada a partir del día de la fecha de la solicitud o de la baja en el trabajo, si fuera posterior a aquélla.

Apartado 3. La jubilación por invalidez consistirá en una renta mensual correspondiente al 70 por 100 del «salario de beneficio», observando lo dispuesto, en cuanto a su cuantía, por la Ley.

Apartado 4. Al asegurado jubilado por invalidez se le aplicará lo dispuesto en el apartado 4 del art. 109.

ART. 118. La jubilación por invalidez será mantenida mientras dure la incapacidad en las condiciones previstas en el art. 117, pudiendo ser sometida en cualquier momento a un examen para la verificación de la persistencia o no de las condiciones.

ART. 119. Verificada, según el artículo anterior, la recuperación de la capacidad de trabajo del asegurado inválido, se procede de acuerdo con lo dispuesto en los párrafos siguientes:

Si dentro de los cinco años, contados a partir de la fecha en que fué concedida a jubilación, fuera el jubilado declarado apto para su trabajo, cesará inmediatamente el pago de la prestación, garantizándose al asegurado el derecho previsto en el apartado 1 del artículo 475 de la Consolidación de las Leyes de Trabajo, valiendo

como título hábil el certificado de capacidad concedido por el Instituto.

Si la recuperación de la capacidad laboral se realiza después de los cinco años de la baja en el trabajo, a partir de la fecha de concesión de la jubilación, así como cuando, en cualquier momento, esa recuperación no fuera total o fuera el asegurado declarado apto para el ejercicio de un trabajo que no sea el suyo ordinario, la jubilación será mantenida sin consideración al trabajo realizado:

- a) en su valor integral, durante el plazo de seis meses, a partir de la fecha en que fué verificada la recuperación laboral;
- b) con reducción al 50 por 100 de la jubilación, del séptimo al noveno meses posteriores;
- c) con reducción de las dos terceras partes, del décimo al duodécimo mes posterior, cuando quedara anulada definitivamente la jubilación.

ART. 120. La inspección sanitaria será hecha por médicos del Instituto o por médicos designados por éste, y quedará sujeta a revisión anual durante un quinquenio, cancelándose la jubilación de los que se crea declarados útiles.

Apartado 1. Si el asegurado no se presentara a la inspección sanitaria o creara obstáculos para la realización de dicha inspección, la jubilación será abonada solamente a partir de la fecha en que la inspección fuera hecha.

Apartado 2. El Instituto, siempre que lo juzgue conveniente, determinará, en el momento que así lo crea, la inspección sanitaria para el mantenimiento o no de la jubilación.

Apartado 3. Se suspenderá la jubilación si el asegurado no se presenta en la época fijada para la revisión prevista en este artículo.

Apartado 4. En la hipótesis del párrafo anterior, se restablecerá la jubilación a partir de la fecha en que el asegurado se presente a la revisión médica, haciéndose entretanto el pago, sin solución de continuidad, si la presentación tuviere lugar dentro de los tres meses.

---

### Sección 3.ª—*Del Seguro de Vejez.*

ART. 121. El Seguro de Vejez tiene por finalidad proporcionar una jubilación al asegurado de sesenta o más años de edad que tenga completado el período de espera de sesenta meses.

Apartado 1. La jubilación será solicitada por el asegurado y abonada a partir del día en que entre dicha solicitud en el órgano local del Instituto.

Apartado 2. El asegurado jubilado por vejez no podrá percibir el subsidio de enfermedad o la prestación de invalidez.

Apartado 3. La jubilación por vejez podrá ser solicitada por el patrono cuando el asegurado hubiese cumplido los setenta años de edad, siendo en este caso obligatoria.

ART. 122. La cuantía mensual de la jubilación para los asegurados de sesenta y cinco o más años de edad será calculada de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3, art. 117.

Párrafo único. La cuantía de la jubilación, cuando ésta está solicitada por un asegurado mayor de sesenta años y menor de sesenta y cinco, será reducida de modo a que haya equivalencia entre los valores actuales posibles de esta renta y los de la que le sería concedida a los sesenta y cinco años, computadas las cotizaciones no pagadas en virtud de esa anticipación.

#### Sección 4.<sup>a</sup>—*Del Seguro de Defunción.*

ART. 123. El Seguro de Defunción garantiza a las personas a cargo del asegurado, jubilado o no, que fallece, después de haber abonado 24 cotizaciones mensuales, una cuantía calculada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo siguiente.

ART. 124. La cuantía de la pensión debida al conjunto de las personas a cargo del asegurado será constituida en una cuantía familiar igual al 30 por 100 del valor de la jubilación por invalidez que el asegurado estaba percibiendo o de aquella a que tuviere derecho si en la fecha de su muerte estuviere jubilado, y también tantas partes, iguales cada una al 10 por 100 del valor de la jubilación, para cuantas personas a cargo tuviese el asegurado en el momento de la muerte.

Párrafo único. La cuantía total así obtenida, y que no podrá ser inferior al 50 por 100 de la cuantía de la jubilación por invalidez ni superior al valor de ésta, será dividida en partes iguales entre todas las personas a cargo del asegurado difunto que tuvieren derecho a la pensión, existentes en el momento de la defunción.

ART. 125. Para los efectos del reparto de la pensión ha de considerarse a los dependientes regularmente reconocidos por el Insti-

tuto, y no será diferida la concesión por la posible existencia de otras personas dependientes.

Párrafo único. Concedido el beneficio, cualquiera que sea la inscripción o habilitación posterior, que implique la exclusión de la persona a cargo, producirá efecto solamente a partir de la fecha en que se realice.

ART. 126. La concesión de la pensión se extingue:

- a) Por muerte del pensionista.
- b) Por el matrimonio del pensionista femenino.
- c) Por hijos y hermanos, no inválidos, al cumplir los dieciocho años de edad.
- d) Para las hijas y hermanas, no inválidas, al cumplir los veintiún años de edad.
- e) Para la persona designada, no siendo inválida, al cumplir los dieciocho años, si es varón, y veintiuno, si es mujer.
- f) Para los pensionistas inválidos, al cese de la incapacidad.

Párrafo único. Para los efectos de la concesión o extinción de la pensión, la invalidez de la persona a cargo deberá ser verificada por medio de un examen médico a cargo del Instituto.

ART. 127. Al cesar la atribución de la pensión, se procederá a un nuevo cálculo y a un nuevo prorrateo del beneficio, en la forma dispuesta en el art. 124 y su párrafo único, teniéndose en cuenta, sin embargo, los pensionistas que quedan.

Párrafo único. Con la extinción del derecho del último pensionista cesará asimismo el pago de la pensión.

ART. 128. Los pensionistas inválidos quedan obligados, bajo pena de suspensión del beneficio, a someterse a cuantos exámenes médicos ordene el Instituto y al tratamiento que disponga, así como a sufrir los procesos de formación profesional prescritos.

#### Sección 5.ª.—*Del subsidio de natalidad.*

ART. 129. El subsidio de natalidad garantizará a la asegurada gestante o al asegurado por el parto de su esposa no asegurada, siempre que tenga abonadas doce cotizaciones mensuales, una cuantía, pagada en una sola vez, después del parto, igual al salario mínimo de adulto en vigor en la localidad de trabajo del asegurado, no pudiendo ser dicha cuantía inferior a 500 cruzeiros.

ART. 130. Si ambos padres estuviesen asegurados, se les concederá un subsidio único.

Sección 6.ª—*Del subsidio de defunción.*

ART. 131. El subsidio de defunción garantizará el coste del entierro del asegurado hasta una cuantía igual al salario mínimo de adulto en vigor en la localidad donde se realiza el entierro, no pudiendo ser inferior a 500 cruzeiros.

Apartado 1. El pago del subsidio se hará mediante presentación del certificado de defunción del asegurado y de los comprobantes de los gastos de entierro, sujetos a inspección por parte del Instituto.

Apartado 2. La concesión del subsidio de defunción es independiente del período de espera.

Sección 7.ª—*Del peculio.*

ART. 132. El peculio será abonado por la Cartera respectiva organizada de acuerdo con las instrucciones expedidas por el Ministro de Trabajo, Industria y Comercio, una vez oídos el Departamento de Estadística Actuarial y el Servicio Actuarial del Ministerio.

Apartado 1. La institución del peculio será hecha voluntariamente por el asegurado en favor de determinada o determinadas personas expresamente designadas.

Apartado 2. La cotización a que se obliga el asegurado no podrá exceder del tanto por ciento que sea fijado en relación con su salario.

Apartado 3. El peculio será calculado en función de la edad.

Sección 8.ª—*De los beneficios a los asegurados libres.*

ART. 133. La cuantía de la jubilación por invalidez a que tenga derecho el asegurado libre será calculada de acuerdo con la tabla adjunta al presente Reglamento, teniéndose en cuenta el salario declarado por el asegurado para la cotización y la edad del mismo en el momento del primer pago, así como la que tenga en el momento de cada variación de salario, operación que se realizará de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo siguiente.

Párrafo único. Los aumentos o las reducciones posteriores del salario determinarán, respecto al valor de la renta, variaciones proporcionales, las cuales serán obtenidas adicionándose o deduciendo de la cuantía inicial de la jubilación de invalidez los aumentos o reducciones subsecuentes a que tuviese derecho el asegurado en virtud del aumento o disminución de los respectivos salarios.

ART. 134. La cuantía de la pensión debida a las personas a cargo de los asegurados facultativos será calculada sobre la base de un peculio igual a cuatro veces la cuantía anual de su pensión por invalidez.

Párrafo único. La pensión será prorrateada en partes iguales entre las personas a cargo, extinguiéndose cada una de ellas en las hipótesis previstas en el art. 126.

ART. 135. Aplícase al asegurado facultativo y a las personas que están a su cargo, en lo que les concierna, las demás disposiciones relativas a los asegurados obligatorios.

### CAPITULO III

#### DE LAS PERSONAS A CARGO.

ART. 136. A los efectos de este Reglamento, considéranse personas a cargo del asegurado, en el orden siguiente:

a) La esposa, el marido inválido, los hijos, de cualquier condición, cuando sean inválidos o menores de dieciocho años, y las hijas solteras, de cualquier condición, inválidas o menor de veintiún años.

b) La madre y el padre inválidos, los cuales podrán, mediante declaración expresa del asegurado, concurrir con la esposa o el esposo inválido.

c) Los hermanos inválidos o menores de dieciocho años, y las hermanas solteras, inválidas o menores de veintiún años.

Apartado 1. Se presume la dependencia económica de las personas indicadas en el apartado a); pero las del b) y c) deben ser comprobadas.

Apartado 2. A falta de las personas a cargo enumeradas en la letra a) de este artículo, podrá el asegurado inscribir para el cobro de la pensión a la persona que viva bajo su dependencia económica y que, por su edad, salud o cargas domésticas, no pueda asegurarse medios de sustento.

Apartado 3. No existiendo la declaración a que alude el apartado anterior, servirá para comprobar la condición de dependencia la designación constante de la cartera profesional.

Apartado 4. La existencia de dependencia de una de las clases excluye del beneficio a las clases subsiguientes, salvo lo dispuesto en la letra b) de este artículo.

ART. 137. No tendrá derecho a la pensión el cónyuge divorciado al cual no se le haya asignado la percepción de alimentos, ni la mujer que se encuentre en la situación prevista en el art. 234 del Código civil.

## CAPITULO IV

### DE LAS ACUMULACIONES.

ART. 138. Está permitida la acumulación de los beneficios procedentes de dos o más empleos, así como con :

1. Las pensiones civiles o militares.
2. Los vencimientos, remuneración o salario del cargo, la función o el empleo público.
3. Las cuantías procedentes de disponibilidad, jubilación o reforma.

ART. 139. Quedan mantenidas las opciones por los diversos regímenes de Previsión realizados de acuerdo con la legislación anterior.

## CAPITULO V

### DISPOSICIONES DIVERSAS.

ART. 140. Para el cálculo de las prestaciones de Subsidios y Seguros serán computadas las cotizaciones debidas, aún no recaudadas, sin perjuicio del respectivo cobro y de la aplicación de las sanciones de que trata el capítulo I del Título V.

ART. 141. Los jubilados y pensionistas que reciban sus beneficios por intermedio de procuradores, quedan obligados a presentar al Instituto, en los meses de febrero y agosto, un certificado de vida concedido por la autoridad administrativa, policial o jurídica, o por dos asegurados del Instituto.

Apartado 1. Las pensionistas están obligadas a presentar al Instituto, también en los meses de febrero y agosto, un certificado referente a su estado civil, de acuerdo con lo dispuesto en este artículo.

Apartado 2. Los pensionistas inválidos quedan sujetos a la revisión periódica de su estado de salud.

ART. 142. Los asegurados o personas a cargo, residentes en el Extranjero, quedan obligados, para la habilitación y el recibo del beneficio, a comunicar el lugar de su residencia y a nombrar un procurador, y presentar, en los períodos fijados, los certificados exigidos en el artículo anterior.

Párrafo único. Los asegurados o las personas a cargo mencionados en el párrafo anterior, sujetos a inspección médica, deberán costearse asimismo dichos exámenes médicos, que deberán ser hechos por los médicos designados por los Consulados brasileños.

ART. 143. Salvo los casos de residencia en el Extranjero, enfermedad contagiosa, o cuando el interesado no pueda presentarse personalmente, el cobro del beneficio se hará a través de un procurador expresamente autorizado por el Presidente, que podrá denegar dicha autorización si la juzgara desfavorable para el asegurado o las personas a cargo.

ART. 144. Podrá el Instituto, de oficio o a requerimiento de cualquier interesado, promover, cerca del Ministerio Público, las providencias necesarias para la defensa de los derechos de los incapacitados, en relación a los beneficios que les sean ya debidos.

Párrafo único. El beneficio adeudado al asegurado o a las personas a cargo incapaces será pagado a título transitorio durante tres meses consecutivos, como compromiso llevado a cabo en el momento del pago, de acuerdo con la Orden de la Ley civil, realizándose los pagos subsiguientes solamente al procurador judicialmente designado.

ART. 145. En beneficio del asegurado que haya cubierto el período de espera, pero no cuente aún con el número mínimo de meses de cotización necesarios para el cálculo del beneficio, le podrán ser computadas las cuantías de las cotizaciones anteriormente hechas en otras instituciones de Previsión Social, siempre que no hayan caducado en la fecha de su aplicación en el Instituto.

ART. 146. Será suspendido cualquier pago cuando los asegurados o las personas a cargo se nieguen a satisfacer las formalidades exigidas por el Instituto.



ART. 147. Los procesos relativos a la prestación de los beneficios, después de conocida la opinión del Instituto, podrán ser revistos por el Consejo Superior de Previsión Social durante el período de cinco años, contados a partir de la fecha de la concesión.

ART. 148. No prescribirá el derecho a ningún beneficio, aunque prescriba, entretanto el plazo de un año, contado a partir de la fecha en que empezó la deuda, el derecho a la percepción de las respectivas prestaciones.

ART. 149. La prescripción del derecho al cobro del beneficio de la prestación única será también de un año, y comenzará a correr a partir de la fecha en que se inició el derecho.

ART. 150. La inspección sanitaria podrá, de oficio, ser realizada en cualquier tiempo o mediante solicitud del asegurado o de las personas a cargo.

## CAPITULO VI

### DE LA ASISTENCIA MÉDICA.

ART. 151. Mediante la triple contribución suplementaria del asegurado, del patrono y de la Unión, sujeta al mismo régimen de fijación y recaudación de la contribución ordinaria, el Instituto proporcionará a los asegurados activos o inactivos, así como a las respectivas personas dependientes inscritas:

1. Asistencia médica (clínica, quirúrgica, hospitalaria y sanatorial.
2. Asistencia farmacéutica.
3. Asistencia odontológica.

ART. 152. La cotización suplementaria será fijada de acuerdo con las instrucciones que publique el Departamento Nacional de la Previsión Social.

Párrafo único. La cotización suplementaria será debida a partir del momento en que se implanten los servicios de asistencia médica en la región.

ART. 153. La cotización suplementaria podrá aplicarse solamente a los fines previstos en el art. 151.

ART. 154. Los servicios de que trata el art. 151 serán prestados directamente por el Instituto o mediante contratos con instituciones idóneas.

Párrafo único. El asegurado no tendrá derecho a que se le reembolsen los gastos hechos en su tratamiento, salvo los autorizados previa y expresamente por el Instituto.

ART. 155. Los servicios médicos podrán realizar exámenes pre-nupciales aun en el caso de que uno de los contrayentes no estuviera asegurado o fuera dependiente de éste.

ART. 156. Los asegurados y personas dependientes deberán someterse a la orientación terapéutica indicada.

Párrafo único. La negativa del asegurado o persona dependiente eximirá al Instituto de la obligación del tratamiento médico.

ART. 157. El internamiento del asegurado que sufra demencia mental será hecho en un establecimiento idóneo, en un plazo no superior a doce meses.

ART. 158. La asistencia farmacéutica consistirá en el suministro de las medicinas al precio de coste.

ART. 159. La asistencia odontológica será prestada en los ambulatorios, y consistirá en diagnósticos y tratamientos, con exclusión de los servicios de prótesis.

## TITULO V

### Generalidades.

#### CAPITULO PRIMERO

##### DE LAS SANCIONES.

ART. 160. Las infracciones de cualquier disposición de este Reglamento, salvo la hipótesis prevista en el artículo siguiente u otros reglamentos, serán castigadas con multa de cien a diez mil cruzeiros.

ART. 161. Por falta del pago de las cotizaciones debidas al Instituto, a partir del segundo mes siguiente a aquel al que correspondieran, incurrirá el responsable en multa del diez al treinta por ciento del respectivo valor, siempre que para su cobro tenga que apelar al procedimiento de amigables componedores o al judicial.

Párrafo 1.º En la graduación de la multa se observará el siguiente criterio:

1. Por la primera infracción, el 10 por 100.
2. Por la segunda, el 20 por 100.
3. Por las sucesivas, el 30 por 100.

Párrafo 2.º A las infracciones verificadas después de transcurridos veinticuatro meses de la anterior volverá a aplicarse la graduación establecida en el párrafo anterior.

ART. 162. El importe de las cotizaciones debidas podrá ser comprobado en cualquier tiempo por el Instituto en los libros y comprobantes discriminativos de pagos de salarios que los patronos están obligados a llevar en buen orden y a exhibir, en la forma indicada en los artículos 2.º y 6.º del Decreto núm. 65, de 14 de diciembre de 1937.

Párrafo único. La inobservancia por parte de los patronos de las obligaciones previstas en este artículo será castigada con la multa de 500 cruzeiros, elevada hasta 10.000 en los casos de reincidencia y cuando hubiere fraude o mala fe, pudiendo el Instituto hacer las averiguaciones particulares o encomendarlas a la autoridad judicial.

ART. 163. El Delegado, en casos especiales, en vista de la buena fe o de la manifiesta ignorancia del infractor, o en el caso de haber éste intentado espontáneamente corregir su falta, podrá condonar la multa o admitir su pago parcelado, así como el de las cotizaciones atrasadas con los intereses por mora.

ART. 164. El proceso para la imposición de la multa será iniciado en dos sumarios, formados por el procesado cuando fuera posible, uno de los cuales le será entregado personalmente o remitido dentro de las cuarenta y ocho horas, dependiendo su valor probatorio de la firma de los testigos.

ART. 165. Transcurridos los plazos previstos en el artículo anterior, será remitido el proceso al órgano jurídico local para informarlo, y después, al Delegado.

ART. 166. Al fijar la multa a que se refiere el art. 160, se tendrán en cuenta las circunstancias que agraven o atenúen la infracción perpetrada.

ART. 167. No se admitirá recurso alguno sin que previamente se deposite el importe reclamado por el Instituto o se preste fianza, salvo las excepciones contenidas en la legislación vigente.

ART. 168. El Instituto tendrá además el derecho de exigir por la vía judicial la exhibición de los libros y registros del empresario.

ART. 169. La inscripción y el cobro de las cotizaciones, impuestos, multas, formas, consignaciones en hoja, etc., podrán ser hechos al mismo tiempo o separadamente, según estime el Instituto.

ART. 170. Las multas serán pagadas, en el plazo de quince días, al órgano local del Instituto.

ART. 171. El asegurado que sin causa justificada deje de cumplir sus obligaciones legales para con el Instituto, tendrá en suspenso los derechos asegurados en este Reglamento hasta que las cumpla debidamente.

ART. 172. Ninguna penalidad administrativa excluye el procedimiento civil o criminal contra el responsable.

## CAPITULO II

### DE LAS JUSTIFICACIONES SEPARADAS.

ART. 173. Mediante justificación ante el Instituto se podrá, siempre que sea posible, suplir la falta de prueba documental pertinente de cualquier hecho que interese a los patronos, asegurados o dependientes, en sus relaciones con el Instituto.

ART. 174. El interesado deberá, en petición articulada, pedir la justificación exponiendo precisamente los hechos que pretende probar, y señalando testigos idóneos.

ART. 175. La justificación será comprobada en la Administración Central, ante el Departamento Jurídico; en las redes de las Delegaciones, ante el respectivo órgano jurídico, y en las Agencias, ante el respectivo Agente o servidor designado por el Delegado.

Párrafo 1.º Concedida la petición de la justificación, serán señalados día y hora para el interrogatorio de los testigos.

Párrafo 2.º Los testigos, en el día y hora señalados, serán interrogados sobre los hechos que fueran objeto de la justificación, presentándose inmediatamente los autos al Presidente del Instituto o al Delegado, según los casos, que comprobará o no la justificación realizada, a fin de que produzca sus debidos efectos, no existiendo recurso alguno.

ART. 176. En las justificaciones comprobadas judicialmente para producir efecto en relación con el Instituto, es imprescindible la citación de éste.

ART. 177. La justificación, comprobada de acuerdo con las disposiciones de este capítulo, tendrá valor sólo ante el Instituto y para los fines expresados en ella, y será realizada sin carga alguna para el interesado.

## CAPITULO III

## DE LOS RECURSOS.

ART. 178. Contra las decisiones del Presidente del Instituto y del Consejo Fiscal se podrá interponer recurso ante el Departamento Nacional de Previsión Social o el Consejo Superior de Previsión Social, según los casos.

ART. 179. De las decisiones que dejaran de imponer multa o la redujeran, o que estimaren improcedente el delito, cabrá recurso *ex officio* ante el Consejo Fiscal, que deberá ser interpuesto en el plazo máximo de diez días.

ART. 180. Los procesos sobre beneficios deberán ser interpuestos obligatoriamente ante la Administración Central, y, por iniciativa del Presidente, podrán ser revisados por el Consejo Fiscal.

ART. 181. No cabrá recurso voluntario contra las decisiones sujetas a pronunciamiento *ex officio* del Consejo Fiscal.

ART. 182. El recurso será presentado a la autoridad recurrida, y por ésta trasladado a la instancia superior, debidamente informado y en el plazo de treinta días.

ART. 183. Los recursos no tendrán efecto suspensivo, pudiendo, sin embargo, la autoridad recurrida o la instancia superior recibirlos con ese efecto.

ART. 184. El plazo para interponer el recurso será de quince días, contados desde la fecha en que el interesado tuviera conocimiento de la decisión.

ART. 185. Salvo en los casos en que se publiquen en el Boletín de Personal, las decisiones serán comunicadas a los interesados, personalmente o por medio de carta certificada.

## CAPITULO IV

## DISPOSICIONES GENERALES.

ART. 186. Los bienes, rentas y servicios del Instituto son impignoraables, y se equiparan a los de la Unión en lo tocante a la inmunidad tributaria.

ART. 187. Sin perjuicio de lo dispuesto en este Reglamento, se aplicarán al Instituto los plazos de prescripción de que goza la Unión Federal.

ART. 188. El importe de las prestaciones concedidas por el Instituto, salvo los descuentos que se le deban y aquellos que se deriven de la obligación de prestar alimento, no estará sujeto a deducción, embargo o prenda.

ART. 189. Mediante instrucciones especiales del Departamento Nacional de la Previsión Social, concederá el Instituto fianza a los asegurados y pensionistas en garantía del alquiler de la residencia propia, hasta la cuantía disponible de sus vencimientos o pensión, en los términos de la legislación vigente.

ART. 190. Los servidores del Instituto, sin perjuicio del horario de trabajo y demás obligaciones de su cargo o función, podrán contratar Seguros para el Departamento de Accidentes del Trabajo, pudiendo percibir las comisiones que les fueran debidas.

ART. 191. Los patronos y sindicatos sujetos al régimen del presente Reglamento estarán obligados a facilitar al Instituto los datos precisos y a permitirle que compruebe el cumplimiento de las disposiciones legales.

ART. 192. El Instituto está facultado para realizar, mediante el pago por el interesado de la respectiva prima, el Seguro de fidelidad de sus servidores y de otras personas que le presten servicio, así como los Seguros relativos a obligaciones contraídas frente al Instituto.

ART. 193. La correspondencia postal y telegráfica del Instituto y el registro de su dirección telegráfica gozarán de los favores concedidos por la Ley a las autarquías federales.

ART. 194. Están exentos del impuesto del Timbre:

1. Los libros, papeles y documentos originarios del Instituto.
2. Los contratos del Instituto firmados con sus asegurados o con terceros.
3. Cualquier documento que directamente se relacione con los asuntos de que trata este Reglamento, cuando procedan de patronos, sindicatos, asegurados o dependientes.
4. Los comprobantes facilitados por los patronos y sindicatos a los empleados, relativos a los descuentos de las contribuciones y los entregados por los asegurados o dependientes para percibir las prestaciones del Seguro, auxilio y asistencia.

Párrafo único. Exceptúanse de la exención las certificaciones libradas por el Instituto a requerimiento de los interesados.

ART. 195. Los empleados del Instituto, cuando realicen un acto de servicio, gozarán de las ventajas concedidas a los funcionarios federales en los transportes fluviales, marítimos, ferroviarios y aéreos.

ART. 196. El Fuero del Instituto será el que corresponda a su sede o a las de sus Delegaciones en las acciones en que fuera actor, y según el demandado tenga su domicilio en la jurisdicción de la sede del Instituto o en la jurisdicción de las Delegaciones.

ART. 197. Serán extensivos al Instituto los privilegios de la Hacienda Pública Nacional, tanto en cuanto al uso de los procesos especiales de que ésta goza para el cobro de sus créditos, como en lo concerniente a los precios y régimen de costas, gozando las acciones de prerrogativa ante los Jueces de la Hacienda Pública, y bajo el patrocinio de sus representantes legales, en la forma del artículo 32.

ART. 198. La forma de contribución y el régimen de jubilaciones y pensiones de los empleados de autarquía de la Unión, aplicados al Instituto, obedecerán a lo dispuesto en la Ley propia.

ART. 199. Las contribuciones debidas por los empleados que se inscriban o vengán a inscribirse en la Caja de peculio especial, creada y administrada por el Instituto, serán recogidas mediante descuento en hoja.

ART. 200. Se aplica al Instituto el Decreto núm. 31.943, de 18 de diciembre de 1952.

ART. 201. Incumbe al Ministro de Trabajo, Industria y Comercio resolver los casos omisos que resultaren en la ejecución del presente Reglamento.

## CAPITULO V

### DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

ART. 202. Se conserva en el seis por ciento la cotización de que trata el art. 65 del presente Reglamento hasta que finalice el trienio iniciado en julio de 1950.

ART. 203. El tipo anual de intereses a efectos de los cálculos actuariales queda fijado, inicialmente, en el cinco por ciento anual.

ART. 204. A partir de 1 de enero de 1953, el Instituto no podrá gastar anualmente para su administración más del dos y medio por ciento del total del salario de contribución de sus asegurados, relativo al ejercicio anterior.

ART. 205. A los que se inscriban en el Instituto, de conformidad con el art. 45 del Decreto núm. 24.273, de 22 de mayo de 1934, se les conservarán los derechos que les otorgue dicho Decreto, atendidas las disposiciones legales vigentes.

ART. 206. Las jubilaciones y pensiones en vigor en la fecha de la publicación de este Reglamento serán conservadas en las mismas condiciones que regulen su concesión.

ART. 207. El presente Reglamento entrará en vigor en la fecha de su publicación.

ART. 208. Quedan revocadas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Río de Janeiro, 1 de mayo de 1953.



## **IV.-RECENSIONES**

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



**Miguel Hernáinz Márquez.—“Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales”, 2.<sup>a</sup> edición.—Madrid, 1953. 510 págs.**

La importancia alcanzada por la primera edición de la obra a la que hacemos referencia, publicada por la Editorial Revista de Derecho Privado en 1945, y agotada, ha estimulado a don Miguel Hernáinz Márquez, Magistrado del Trabajo y prestigioso y conocido publicista en estas cuestiones, a publicar una segunda edición, revisada, ampliada y puesta al día, y también a cargo de la indicada Editorial.

La obra, en un volumen de 510 páginas, va precedida de un capítulo en el que, después de la introducción, esboza la doble postura del Estado ante los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, y formula un plan para el desarrollo de tan interesante tema; plan que en cada caso va precedido, como dice el autor, de una fijación amplia y lógica de conceptos generales e históricos.

La parte general es objeto del título primero, y a continuación de lo ya expuesto dedica sendos capítulos a la teoría general de la reparación, a los antecedentes históricos, a la legislación vigente y acción internacional y a las legislaciones españolas sobre accidentes, dando amplias versiones y autorizados estudios acerca de todo ello, ratificando así la gran fama de su autor y su preparación en esta materia.

El título segundo, referido ya concretamente a accidentes del trabajo, lo dedica a estudiar los conceptos y los medios para determinar el propio accidente, los casos especiales que alrededor del mismo se plantean, elementos personales del accidente en cuanto a la Empresa y al trabajador y los trabajos a que afectan los accidentes. Estudia también las cuestiones relacionadas con la reparación de los mismos, las incapacidades, con su cuadro de valoraciones; razones por la que es imprescindible una especialización para el estudio de las hernias, la reparación de los accidentes y el salario en relación con la indemnización. El aseguramiento de las responsabilidades es objeto de la sección tercera del título a que nos referimos, y, después de abordar las ideas generales que existen sobre el Seguro, estudia los órganos aseguradores privados, los oficiales y el reaseguro, dedicando las secciones cuarta, quinta y sexta a la intervención del Estado en la efectividad de los derechos privados de los accidentes, prevención de los mismos, y a la prescripción de acciones.

El título tercero lo dedica íntegro a enfermedades profesionales, el concepto de las mismas y los problemas que plantea la protección que merece; la distinción entre la enfermedad común y la profesional, etc., y el estudio de la iniciación de estas cuestiones en el campo del Derecho positivo, y cuanto concretamente se refiere a la legislación, jurisprudencia, régimen financiero, recursos, sanciones, etc., en España.

Publica el autor un índice alfabético de autores, cuyas publicaciones son recogidas, por su interés, en distintas páginas de la obra.

Luis PALOS YRANZO

**Mario L. Deveali.—“Cursos de Derecho sindical y de la Previsión Social”.—Buenos Aires, 1952.**

He aquí una obra que recoge dos aspectos tan importantes del Derecho de Trabajo, como son el derecho sindical y el derecho de Previsión Social.

La primera parte, dedicada al derecho sindical, está constituida por cinco capítulos.

En el primero de dichos capítulos se efectúa un análisis de la evolución histórica de las asociaciones profesionales, partiendo de las «collegia» romana, señalando el desarrollo medieval y los atisbos corporativos en la América española. Explica cómo la crisis institucional surgida de la Revolución francesa determinó la supresión de las corporaciones, hasta que la idea colectiva resurge transformada con el sindicalismo obrero y la asociación patronal. Enjuicia el concepto de asociación profesional con las ventajas e inconvenientes que, a mi juicio, tiene en su plasmación orgánica, horizontal o vertical, y en un ordenamiento espontáneo o preordenado. Estudia la libertad sindical y la consideración que ha merecido en la esfera internacional, partiendo del Tratado de Versalles, recogido por la Oficina Internacional del Trabajo y concretado en el Convenio colectivo, de escasos efectos prácticos, con el estudio del tan debatido problema de la unidad o pluralidad sindical y la protección del derecho sindical, con las cláusulas de exclusión, preferencia sindical y sindicatos mixtos.

El capítulo segundo está dedicado al régimen sindical argentino, en cuya exposición parte del régimen legal actual y del derecho de agremiación libre, proclamado en la Constitución de 1949, y explica el concepto de asociación profesional, las atribuciones que se les confiere en orden a representar los intereses profesionales ante el Estado, los empresarios y los individuos a la participación política; los requisitos para el reconocimiento de la personalidad gremial y su integración en federaciones y confederaciones, y las obligaciones de las asociaciones gremiales, de los trabajadores y de los empresarios.

El Convenio colectivo, tratado en el capítulo III, es analizado con un sentido jurídico práctico. Partiendo de la idea del contrato de tarifa, y pasando por los convenios de fábrica, llega el profesor Deveali al Concordato de industria; es decir, a la generalización del compromiso a Empresas de la misma índole productora. Así, puede efectuar después análisis de la naturaleza del Convenio, su diferenciación con el contrato individual, sus efectos en orden a terceros, sin contenido concreto; el campo de aplicación, las características del derecho argentino, donde aparecen convenios colectivos con y sin la intervención del Organismo estatal, y, por último, las orientaciones internacionales sobre este tipo de contrato.

De todo ello, lo más sugestivo es la conceptualización del Convenio en la consideración pública o privada de la norma que representa, concluyendo en que sus

origenes, sus fases formativas, son privadas; pero, valorado el Convenio y aprobado por el Órgano estatal, adquiere la consideración de norma jurídica con naturaleza de derecho público.

En el capítulo IV estudia los conflictos del trabajo, donde pone de manifiesto «la preocupación de todos los países de eliminar el fenómeno de la huelga, o, por lo menos, reducir su frecuencia y duración»; distingue en los conflictos colectivos el carácter jurídico y el carácter económico; señala las distintas formas de intervenir el Estado para la solución de los conflictos, entre las que menciona la «obligación de tratar», las conciliaciones o mediaciones voluntaria y forzosa, los arbitrajes voluntario y obligatorio y la decisión judicial.

El capítulo V está dedicado a estudiar la huelga y el *lock-out*. En relación con la primera, la considera como medio de resolver un conflicto; diferencia la huelga política, las de solidaridad y las extrañas al trabajo, tal con las de consumidores, estudiantes, usuarios, contribuyentes, etc.; analiza estos hechos como problemas jurídico-sociales, y señala las características y limitaciones del llamado «derecho de huelga» en Argentina.

La segunda parte de la obra, dividida en cuatro capítulos, está dedicada al derecho de la Previsión Social.

En el capítulo primero se estudia sucintamente la Seguridad Social, su conceptualización, partiendo de la referencia de Bolívar, en 1819, hasta llegar al sentido que se ha dado en la Carta del Atlántico y en las declaraciones interamericanas e internacionales de los organismos especializados y el empleado por diversos autores que han tratado la materia; distingue la Seguridad Social de los Seguros sociales y de la Asistencia Social, considerando a estos últimos como formas de conseguir la primera; considera al derecho de Seguridad Social como un derecho social que hoy debe seguir vinculado al derecho de trabajo, tanto por el sujeto protegido como por la circunstancia laboral que lo determina; menciona los antecedentes de la Seguridad Social, y examina los fundamentos doctrinales de los Seguros sociales, de la Asistencia Social y de la Seguridad Social.

En el capítulo II se examinan los Seguros sociales, caracterizándolos por la cobertura de «un riesgo que afecta indirectamente a la colectividad» (donde estriba la razón de ser social), «y por qué ésta contribuye con su propio aporte a la financiación», señalando, además, el principio en virtud del cual «el Seguro Social, o es obligatorio o no es tal»; describe la evolución de los Seguros sociales desde las primeras leyes alemanas hasta las orientaciones actuales; hace una breve síntesis de las contingencias que cubren los Seguros sociales (accidentes, enfermedades profesionales, enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte, desempleo y asignaciones familiares), así como el campo de aplicación y la financiación, todo ello dentro de un ordenamiento general.

En el capítulo III se hace un esquema de la Previsión Social argentina. Según el autor, el régimen argentino se funda especialmente en las Cajas jubilatorias, siendo ésta la característica que las diferencia en relación con los sistemas de Previsión de otros países. El cuadro sistemático de la Previsión argentina queda, pues, estructurado en cuatro grandes grupos: el primero, de Seguros sociales, obligatorios en sentido estricto, que comprende el Seguro de Vida para el personal al servicio del Estado, el Seguro de Maternidad y el Seguro de Accidentes del Trabajo; el segundo grupo, de Seguros sociales obligatorios espe-

ciales, formado por las ocho Cajas jubilatorias, que funcionan como Secciones del Instituto Nacional de Previsión Social, y las Direcciones Generales de Asistencia y Previsión, que funcionan para varios gremios; el tercer grupo lo forman las instituciones de carácter asistencial, que funcionan en el país para hacer realidad los «derechos de la ancianidad» y «de la asistencia», contenidos en la Constitución, y de la que es expresión la «Fundación Eva Perón», y el cuarto grupo, que está formado de unos Seguros voluntarios de accidentes del trabajo y de otras obligaciones derivadas de las leyes.

El IV y último capítulo está especialmente dedicado al llamado régimen jubilatorio argentino. A este respecto, explica cómo se fueron creando las Cajas de jubilación y cómo después, al crearse el Instituto Nacional de Previsión Social, se incorporaron a este Organismo como Secciones, pero con personalidad corporativa y gestora propias. Analiza a continuación las características del régimen jubilatorio en orden a los afiliados, los recursos económicos, las prestaciones, el cómputo de las remuneraciones y de los servicios, el principio de la «acumulación» y sus excepciones, etc., terminando con el estudio de la naturaleza del derecho a los beneficios jubilatorios.

En resumen, la obra, en general, presenta dos aspectos de la dogmática social: el derecho sindical y el derecho de Previsión Social. Tanto una como otra constituyen piezas de gran valor para ayudarnos a estudiar la realidad argentina a la luz de los conceptos y principios de la doctrina general. Sin llegar a criterios de futuro, que el autor rehuye a lo largo de la obra, el trabajo realizado por el profesor Deveali tiene el indiscutible mérito de haber planteado en toda su amplitud el derecho sindical argentino y de haber efectuado una difícil sistematización de los distintos elementos que hoy constituyen la Seguridad Social de los trabajadores argentinos.

CARLOS MARTI BUFILL

**Borregón Rives, Vicente.**—“La emigración española a América”.—Premio Marvá 1951.—Vigo, 1952. 347 págs.

He aquí una de las pocas obras que después de la guerra mundial se publica en España sobre problemas migratorios.

El contenido está desarrollado en once capítulos, con uno preliminar y un apéndice.

El capítulo preliminar es una introducción en la que se glosan los problemas sociológicos y jurídicos del fenómeno migratorio que tienden a caracterizar el «derecho de emigración» y las posibles limitaciones que puede admitir una política de tal naturaleza.

Los capítulos primero al décimo constituyen un conjunto encaminado a examinar el ciclo migratorio desde antes del embarque hasta el encuadramiento en el país de destino, destacando la legislación actual española y las deficiencias de que adolece nuestro ordenamiento jurídico para cumplir su verdadera función protectora.

Entre las cuestiones analizadas se encuentra la documentación requerida para autorizar la emigración, las dificultades para obtener plaza en los transportes transatlánticos, la estancia en los puertos de embarque, las condiciones de transporte, las medidas de protección en el país de destino, las posibilidades de repatriación que ofrece España, etc.

Sin embargo, hay algunos puntos concretos que merecen ser destacados con singularidad, tales como los referidos en los capítulos tercero, séptimo y undécimo.

El capítulo tercero considera las posibilidades migratorias de España, para lo cual estudia el crecimiento vegetativo, el paro y la emigración como factores determinantes de un excedente que conviene canalizar en forma prudente y cualificada de antemano. Así, se afirma que España sigue siendo, por sus características, un país donde la emigración debe ser considerada como un fenómeno normal, no perjudicial y digno de ser dirigido. Hace especial mención de la emigración gallega y las causas que la determinan.

El capítulo séptimo se refiere a la conservación de derechos en materia de Seguridad Social. En efecto, no hay bastante con una igualdad de trato con los nacionales, ya que la antigüedad en los regímenes de Previsión del país de origen se pierde para consolidar prestaciones en función del tiempo de cotización. A este efecto, el autor propugna un organismo de conexión iberoamericana que posibilite la certificación y la efectividad de los derechos adquiridos en diversos países.

El capítulo undécimo procura formular la conclusión de que es necesaria una política migratoria concreta y concordante entre España y los países iberoamericanos. Por lo que a España se refiere, la obra señala unas directrices encaminadas a coordinar la labor de los organismos que tienen la responsabilidad de la orientación y protección de la masa emigratoria española.

Un apéndice, con un breve resumen de la legislación de emigración en los diversos países americanos, completa esta obra, que, sin grandes pretensiones doctrinales o políticas, presenta un cuadro legal y real de la emigración española.

CARLOS MARTI BUFILL

**“Methodes d'Administration des Services Sociaux”  
(Métodos de administración de los servicios sociales).—Organización de las Naciones Unidas.—Nueva York, 1950.**

Se recoge en esta publicación el resultado obtenido en la encuesta iniciada por el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, y llevada a cabo por la Comisión de cuestiones sociales del mismo, cerca de una treintena de Estados y en relación con los métodos de administración en materia de asistencia social, actualmente en uso en dichos países.

La obra contiene el conjunto de monografías enviadas por los países consultados, y que son agrupadas por Continentes y, dentro de éstos, por Estados, presentando, por la adopción de dicho sistema, una idea lo suficientemente clara

de la situación en que se encuentran, con relación al problema planteado, las diferentes razas y civilizaciones.

Los varios puntos a que se contrae el cuestionario-tipo hacen referencia a los aspectos siguientes: administración pública, realizada a través de los órganos de la administración central y de la local (provincia y municipio); gestión por organizaciones no gubernamentales y tendencias; especialización administrativa de los centros encargados, habida cuenta de los problemas técnicos, de las diferentes categorías de beneficiarios y de las regiones que precisan atenciones especiales, bien por estar socialmente atrasadas o por verse afectadas por catástrofes (sequía, inundaciones, etc.). Asimismo, se requieren datos sobre servicios de coordinación administrativa (en sus esferas locales y centrales), financiación (ingresos generales, cotizaciones y contribuciones de los beneficiarios y participación en los gastos), conexiones entre los servicios sociales y el desenvolvimiento económico (refiriéndose especialmente a los problemas migratorios y a los de la vivienda), empleo de mano de obra (aludiendo a qué clase de servicios de protección y formación profesional y zonas de emplazamiento tiene establecidos cada país). Finalmente, interpela acerca de los establecimientos no gubernamentales que realizan funciones de acción social y de la política de protección y vigilancia de los mismos que lleva el Estado.

Como epílogo de la referida publicación, se inserta un capítulo de conclusiones, sumamente interesante, y que ha sido extraído del análisis de las antes aludidas monografías. Su importancia puede fácilmente deducirse al contemplar cualquiera de los puntos a que hace referencia, como, por ejemplo, el que la intervención estatal en la gestión directa de los servicios es relativamente reciente, respondiendo su intromisión en las esferas locales, principalmente para completar los servicios de aquéllas o para repartir más equitativamente las cargas sociales. Merece especial mención la parte en que se trata de los servicios de Seguridad Social, que se detallan en gran amplitud y que confirman la tendencia actual a su multiplicación. Refiriéndose a la participación del Estado en los gastos de los servicios sociales, organizados y administrados por las entidades locales, se observa que, aun cuando en la mayoría de los países se patentiza la necesidad de la participación del Estado mediante subvenciones, éstas se han de realizar no mediante aportaciones globales, sino para determinados servicios en particular.

El estudio que requiera datos en relación con los problemas enunciados, encontrará ampliamente satisfechos sus deseos, ya que la obra está muy cuidada en su preparación y, como todas las editadas por las Naciones Unidas, nos presenta una visión de conjunto altamente loable y, por añadidura, inasequible para cualesquiera otros tipos de órganos que pretendan encuestas de tipo mundial.

JULIO A. DIAZ MARTIN

**Mezzo secolo di attività assicurativa e assistenziale, 1898-1948 (Medio siglo de actividad aseguradora y asistencial).—Roma, 270 págs.**

El Instituto Italiano de Previsión Social ha publicado recientemente un documentado trabajo sobre lo que se ha realizado en Italia en el campo del Seguro



Social y de la Asistencia durante el medio siglo transcurrido entre los años 1898 y 1948.

Lleva dos prólogos, uno del Presidente del Instituto y otro de su Director general. El primero, bastante extenso, resume el desarrollo de la legislación italiana en materia de Previsión Social, y los principales aspectos del trabajo realizado por el Instituto en sus distintas secciones, ilustrándolo con algunos ejemplos y cifras estadísticas.

Expone las dificultades vencidas y algunos medios para dominar muchas de las que aún quedan por resolver, y sostiene que tanto la Previsión Social como la Asistencia necesitan, para ser eficientes, que la situación económica y la social sean tranquilas y normales.

El Director general del Instituto, al presentar la obra, señala los tres períodos en que puede dividirse la historia de la Previsión Social italiana, y estima que es indispensable tener en cuenta la experiencia adquirida en todos estos años para que la reforma en estudio sea lo más perfecta que quepa dentro de las posibilidades económicas del país.

La obra se divide en cuatro partes y un apéndice. La primera parte comprende el período transcurrido entre 1898 y 1919; es decir, los orígenes y desarrollo de la legislación sobre Previsión Social hasta la implantación de los primeros Seguros obligatorios.

Los riesgos cuya protección se procuró en esta primera etapa fueron los de maternidad, paro, invalidez y vejez. Como regímenes especiales sobre base profesional, se crearon los de la Marina mercante y los ferrocarrilarios.

La segunda parte estudia el período comprendido entre 1923 y 1944. En esta segunda etapa se producen los acontecimientos más importantes de la Previsión Social: la implantación de los Seguros obligatorios de Invalidez-Vejez, Paro y Tuberculosis; la institución de los Subsidios familiares; la creación de algunos regímenes profesionales; la sustitución del Seguro de Maternidad por el de Nupcialidad-Natalidad, y algunas reformas de la Previsión Social. De éstas, fueron las principales la creación de pensiones de supervivencia, la disminución de la edad de retiro y la adecuación de las prestaciones económicas a las necesidades de los asegurados.

En la tercera parte se estudian las medidas de urgencia adoptadas después de la segunda guerra mundial para que las prestaciones de los Seguros sociales fueran eficaces. Estas medidas, que llaman subsidios complementarios, sólo serán de aplicación provisional hasta que se lleve a efecto una completa revisión y reorganización de la Previsión Social.

Finalmente, la cuarta parte está dedicada a la organización y funcionamiento del Instituto Nacional de Previsión Social, en sus secciones administrativa, patrimonial y sanitaria. En el apéndice se recogen las últimas disposiciones legislativas referentes a las actividades del Instituto.

Este libro es sólo una exposición analítica de realizaciones. No contiene comentarios ni juicios críticos sobre el funcionamiento, sobre los aspectos técnico y financiero del Instituto. No presenta sugerencias acerca de posibles o necesarias mejoras. Lo que de su lectura puede deducirse es ya muy conocido, y citaremos sólo algunos puntos.

Los trabajadores italianos no cotizan para ningún Seguro social, que pesan exclusivamente sobre los patronos y el Estado.

El Seguro de Maternidad desaparece, por considerarse el alumbramiento como una enfermedad más con derecho a asistencia médica y compensación económica. Es sustituido por el de Nupcialidad-Natalidad, que, al estimular los matrimonios y dar facilidades y premios a las familias numerosas, representa una forma más de la política familiar que sigue Italia.

La organización italiana es de las más fragmentarias que se conocen, sobre todo en Europa, y esto complica extraordinariamente los trámites necesarios, tanto para la cotización como para la concesión de las prestaciones.

Por último, la reforma de la Previsión Social, en estudio hace años, ha hecho que desde la última guerra se atienda de modo provisional, mediante subsidios complementarios, a subsanar la inadecuación de las prestaciones con relación a la carestía de la vida.

Como dato curioso, puede observarse que Italia es uno de los pocos países que se mantienen fieles a la primitiva denominación de Previsión Social, y que aún no han adoptado la de Seguridad Social.

SARA AZNAR GERNER

**“Los problemas del trabajo en el mundo, 1953”.—  
Organización Internacional del Trabajo.—  
Ginebra, 1953.**

Se trata de una publicación, tan pulcramente editada como acostumbra la O. I. T., que recoge el Informe presentado por el Director general de este Organismo, David A. Morse, ante la XXXVI Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Comprende el Informe cuatro capítulos, de los que resaltan, por su extraordinario interés, los tres primeros, dedicados a *Situación económica general, Política social y Productividad y bienestar*. En el primero de ellos se analizan con todo detalle las causas de la mayor estabilidad que presentó la economía durante el año 1952, en el que se manifestó una tendencia general hacia la reducción del ritmo de producción y una disminución del precio de las materias primas y de los precios al por menor. Entre los principales factores que favorecieron esta situación figuran, a juicio del autor, la resistencia que opusieron los consumidores, la disminución espontánea de la demanda y las medidas adoptadas por los Gobiernos para provocar la deflación y establecer el equilibrio en la balanza de pagos. Entre los factores que permitieron conservar la confianza de los inversionistas privados, debe estimarse como principal el nivel constantemente elevado de las inversiones públicas en programas de defensa y de desarrollo económico.

Seguidamente se alude a la situación del empleo, precios y salarios, comercio internacional y desarrollo económico en diversos países del mundo.

Entre las conclusiones que el Director general establece de todo lo anterior, merece destacarse el que, si bien la inflación ha cedido, en general, a las medidas anti-inflacionistas, ello no significa, sin embargo, que la situación mundial esté en vías de volver a la normalidad. En cuanto al problema que plantean los

gastos de rearme, queda cifrado especialmente en los posibles vacíos que pueden determinar las reducciones de los mismos.

Dentro del capítulo de *Política social*, se refiere David A. Morse, además de a los problemas de salarios, empleo, relaciones de trabajo y aspectos sociales del desarrollo económico, a los que plantea la Seguridad Social, aspecto que nos tiene que interesar de una forma especial. En todo programa de Seguridad Social es preciso establecer un equilibrio entre la suma que ha de deducirse de los ingresos para ser transformada en prestaciones, sin que llegue a comprometer gravemente la voluntad de producir, y la suma necesaria para mantener un nivel de vida que concuerde razonablemente con las características de cada país.

La suma de los gastos que se consideren necesarios dependerá del grado de tributaciones complementarias impuestas a los contribuyentes, como es el caso del aumento en los impuestos de defensa nacional. Esta situación ha hecho que se preste una atención más acusada a la necesidad de evitar despilfarros en los gastos de Seguridad Social, cuyo procedimiento puede ser un mayor rigor en los requisitos que dan derecho a las prestaciones y una disminución en los gastos de enfermedad mediante un diagnóstico más preciso y un tratamiento más específico. En cuanto al desempleo «friccional», puede reducirse gracias a un servicio de empleo más eficaz, y puede también contrarrestarse el aumento de las pensiones de vejez si se facilitan medios de trabajo a los futuros pensionistas, y si se ofrecen prestaciones más elevadas a aquellas personas que retarden su jubilación.

En el capítulo III plantea el autor el problema de la productividad, que conceptúa como la cantidad de producción por unidad de factor de producción, por lo que la elevación de la productividad consiste en elevar la producción por unidad de factor.

Los recursos necesarios para elevar el nivel de vida de la población pueden obtenerse de tres maneras. En primer lugar, una proporción mayor del total de riquezas producidas pueden distribuirse entre salarios y servicios sociales, a expensas de otros beneficiarios de rentas. Por otra parte, donde no se ha logrado el pleno empleo podrían aumentarse las riquezas con sólo dar empleo a toda la mano de obra disponible. Por último, cabe el aumento de la productividad. La importancia relativa de cada uno de estos sistemas varía según el lugar y el momento.

El aumento de la productividad sólo puede resultar beneficioso cuando a estos efectos se consultan trabajadores y patronos, se distribuyen equitativamente los beneficios, se garantiza que no se va a producir desempleo y se impide un aumento en la fatiga del trabajador, condiciones todas ellas que analiza detalladamente el autor.

En la última parte del Informe a que nos venimos refiriendo, David A. Morse hace un extenso detalle de las actividades de la O. I. T., entre las que merecen destacarse las que conciernen a productividad, mano de obra, salarios, seguridad e higiene en el trabajo, empleo, cooperación y Seguridad Social. En este último aspecto, se detalla principalmente la asistencia técnica impartida, a solicitud de algunos Gobiernos, en la creación y funcionamiento de regímenes nacionales de Seguridad Social.

Como juicio final del Informe presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo, debe decirse que ha sabido unir a una visión completa de los proble-

mas del trabajo un sugestivo interés, que se mantiene a lo largo de todas sus páginas.

José FERNANDEZ DE VELASCO

**L'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale nella lotta contro la Tuberculosis (El Instituto Nacional de Previsión Social en la lucha contra la Tuberculosis).—Roma, 1951. 103 págs.**

En este folleto, el Instituto Nacional de Previsión expone la acción llevada a cabo por Italia en la lucha contra la tuberculosis, desde la implantación del Seguro en 1928.

El primer capítulo está dedicado a los orígenes y primeros pasos de este Seguro, los cuales se remontan a la primera guerra mundial, época en que esta enfermedad hizo tantos estragos, que llegó a producir alarma en la opinión pública. Se daba el caso de que, mientras la mortalidad en general y la ocasionada por las enfermedades infecciosas habían disminuido en un 24 por 100, la mortalidad por tuberculosis apenas había descendido en un 13 por 100.

La preparación de este Seguro tropezó desde el principio con grandes dificultades de tipo económico. Era preciso destinar enormes cantidades a la construcción de sanatorios, ya que el tipo principal de sus prestaciones es el de asistencia sanatorial prolongada, pues la cobertura del riesgo no puede ser tan limitada en el tiempo como en otros Seguros.

En los sucesivos capítulos describe la Ley vigente. Trata también de la actividad científica en el campo de la tuberculosis; de los centros de cirugía torácica, y la importancia que ésta tiene para la lucha contra la enfermedad; de la asistencia preventiva en favor de la infancia.

Varios gráficos y cuadros estadísticos reflejan los datos de aplicación del Seguro. Completa esta exposición una colección de magníficas fotografías de los 57 sanatorios y preventorios que, distribuidos por todo el territorio italiano, tiene en servicio para este Seguro el Instituto Nacional de Previsión Social.

Italia estableció el Seguro de Tuberculosis como un Seguro obligatorio independiente del de Enfermedad. Su campo de aplicación cubre ya más de 19 millones de personas entre asegurados y familiares a cargo.

Este Seguro reúne algunas características que le diferencian del de Enfermedad general y del de Enfermedades Profesionales.

Demuestra que se considera la tuberculosis como una de las enfermedades sociales que más estragos causa, y que la asistencia médica hasta el total restablecimiento o la máxima recuperación, en sanatorios o casas de reposo especiales, se considera como una eficaz medida profiláctica para la defensa y protección del ambiente familiar, laboral, y colectivo general, en que se mueve el asegurado.

SARA AZNAR GERNER

**Deutschland im Wiederaufbau (La reconstrucción de Alemania).—Bonn, 1952. 246 págs.**

La Oficina de Información y Prensa del Gobierno Federal Alemán expone ampliamente en este Informe, con gran profusión de fotografías y diagramas, la actividad desarrollada por el Gobierno en la reconstrucción de Alemania.

Después de un prólogo del Canciller Adenauer, en el que alude a las grandes dificultades que ha tenido que vencer el pueblo alemán y a los grandes progresos de toda índole experimentados en estos últimos años, el Informe expone con gran detalle la actividad desarrollada por los siguientes organismos: Ministerio de Asuntos Exteriores, Delegación de la Cancillería para problemas relacionados con el aumento de tropas aliadas, Ministerio para el Plan Marshall, Ministerios del Interior, de Justicia, de Hacienda, de Economía, de Alimentación, de Agricultura y Selvicultura, de Trabajo, de Transporte, de Comunicaciones, de Construcción de Viviendas, de Refugiados, de Asuntos Conjuntos Alemanes y de Asuntos del Consejo Federal. Termina exponiendo las actividades de la Representación Federal de Berlín.

Como se puede observar, existen en Alemania organismos con la categoría de Ministerios, surgidos como consecuencia de las especiales circunstancias por las que está atravesando dicho país: tales son los Ministerios de Construcción de Viviendas, de Refugiados y de Asuntos Conjuntos Alemanes.

Merece que se haga destacar, por su interés, el resultado del programa seguido por el Ministerio de Construcción de Viviendas. Según el Informe, en el año 1951 se edificaron más de 400.000 viviendas en toda la República Federal, aproximadamente igual que en el año 1952. En los últimos cuatro años se han construido viviendas para más de 5,5 millones de personas, calculando en cuatro personas los inquilinos de cada vivienda. El resultado de esta actividad indica que de cada nueve habitantes de la República Federal, uno puede contar ya con nueva vivienda. Se calcula que en el año 1952, al igual que en el 1951, cada cinco minutos se construye una nueva vivienda. Al comenzar el año 1952 se preveía para ese año la construcción de 3.600 viviendas, con un coste medio de 13.500 DM cada una, lo que arrojaba un total de 4.900 millones de DM. Como se ve, se ha rebasado la cifra prevista. Para fomentar la construcción de viviendas se dictó, el 17 de marzo de 1952, una Ley, en virtud de la cual se entregarían primas de hasta el 25 y el 35 por 100 de los ahorros entregados con destino a la construcción, sin que pudiera exceder la prima de 400 DM anuales.

En la Sección dedicada al Ministerio de Trabajo puede apreciarse la labor ingente que éste ha llevado a cabo últimamente en su lucha contra el paro y en su política de empleo. Dedicó tres páginas al Seguro Social, indicando los últimos avances en materia de administración y mejora de prestaciones. Se exponen luego las medidas adoptadas para aliviar y remediar la situación de los mutilados de guerra, y termina la Sección con una breve exposición sobre política social internacional. Alude a los Tratados de Reciprocidad en materia de Seguros sociales, al reingreso de Alemania en la Organización Internacional del Trabajo y a la participación de dicho país en distintos problemas sociales de tipo internacional. Indica también cómo la ratificación de los 17 Acuerdos de la Organización Internacional del Trabajo, efectuada con anterioridad al

año 1933 por parte de Alemania, continúa en vigor para la República Federal.

Este Informe de la Oficina de Información y Prensa encierra en sus páginas el alto exponente de la obra reconstructiva que día tras día está realizando el pueblo alemán.

Pío ACERO

**Enrique Luño Peña.—“La ancianidad”.—Obra de Homenajes a la Vejez.—Barcelona, 1953. 135 págs.**

El señor Luño Peña, Director general de la Caja de Pensiones para la Vejez y de Ahorro de Cataluña y Baleares, en este cuidado libro hace un canto a la ancianidad, dedicándole, a través de todos los capítulos de la obra, sentidas frases que tienden a poner de manifiesto la admiración, cariño y respeto que todos debemos sentir por quienes, en suma, representan «el extremo final del surco de la vida».

Orientada esta publicación en tal sentido, parece lógico que comience con una evocación, a modo de prólogo, en la que se recogen los conceptos de la Primera Proclamación de la Ancianidad, formulada en el acto inicial de la Obra de Homenajes a la Vejez, que se celebró en San Sadurn de Noya el 5 de abril de 1915, y cuyas palabras se deben al que fué fundador de la Obra, don Francisco Moragas Barret.

De los catorce capítulos que comprende el libro, trece están dedicados a enaltecer con bellas frases las venerables figuras de los ancianos, y el último o décimocuarto, aunque sigue por idénticos derroteros de exaltación a la vejez, preferentemente destaca la trascendencia que para la Obra de Homenajes a la Vejez supuso la fecha del 14 de abril de 1941, día que se celebraron las bodas de plata de los actos de homenaje en honor de la ancianidad, y que, entre otras cosas, permitió formular, «con íntima emoción y espiritual regocijo», una nueva Proclamación de los Ancianos.

La finalidad de la Obra de Homenajes a la Vejez, institución moral y social creada por la Caja de Pensiones y de Ahorro de Cataluña y Baleares, es enaltecer la idea de la vejez, para trasladar a las gentes el sentimiento de amor y respeto por los viejos, especialmente cuando se trata de ancianos de humilde condición.

Pero, naturalmente, su actuación no podía quedar limitada a este noble afán de inculcar en el ánimo de los demás tales sentimientos caritativos, y así, también se preocupa de fomentar y propagar medidas de previsión social, con miras a preparar una buena vejez al mayor número posible de trabajadores y de realizar obras de beneficencia en favor de ancianos pobres y desvalidos.

Las actividades de esta obra, en su más inmediato contacto con el pueblo, tienen lugar a través de los Patronatos locales de la Vejez, cuya principal manifestación es precisamente los actos de homenaje que tienen lugar el lunes de Pascua de Resurrección de cada año.

La naturaleza de estos actos varía según los medios y circunstancias de cada localidad; pero, esencialmente, durante el desarrollo de los mismos se procede

a facilitar a los ancianos medidas de previsión mediante la entrega a los más necesitados de Libretas o Pólizas de renta vitalicia inmediata; se otorgan donativos en metálico; se visita a los ancianos enfermos; se reparten Diplomas; se organizan festejos en su honor, etc., y, cada año, el acto de homenaje principal tiene lugar en una localidad previamente designada, con objeto de obtener los resultados más intensos posibles dentro de las finalidades del homenaje.

Como puede deducirse de lo expuesto, esta Obra de Homenaje a la Vejez sólo plácemes y elogios merece, encontrando, por tanto, muy acertado el libro que publica, puesto que él sirve, en suma, para dar a conocer los fines que persigue esta institución, y, al propio tiempo, nos permite meditar con buen grado en la augusta y venerable figura de los ancianos.

PABLO NAVARRO DE LA MORENA





## **V.-LECTURA DE REVISTAS**



## REVISTAS IBEROAMERICANAS

**A. ZELENKA:** *La organización financiera de la Seguridad Social.*—INDUSTRIARIOS.—Río de Janeiro, diciembre 1953.

El autor del artículo examinado se propone en el mismo, a pesar de que la financiación de la Seguridad Social es materia que obliga a recurrir a fórmulas matemáticas y actuariales, presentar dichos problemas en forma más sencilla y comprensible.

Afirma que los métodos para conocer los problemas financieros de la Seguridad Social son la contabilidad, la estadística, la ciencia actuarial y la economía.

Examina las estadísticas establecidas por el régimen de Seguridad Social, que divide en estadísticas relativas a los resultados globales de las diversas operaciones administrativas o financieras del sistema, siendo su principal objetivo dar cuenta de la marcha del régimen y las estadísticas especiales que sirven para preparar o comprobar las bases actuariales.

Expone seguidamente que, a fin de lograr datos y cálculos referentes a los gastos e ingresos del organismo administrador de la Seguridad Social, el actuario debe, en primer lugar, reunir y preparar los cuadros numéricos que reproduzcan en cifras las observaciones y las hipótesis necesarias para dichos cálculos. En general, las bases actuariales son de orden biométrico y de orden económico.

A continuación se refiere a los regímenes financieros, a saber: el de

reparto puro, el de reparto atenuado, el de reparto de los capitales constitutivos, el de la equivalencia individual y el de prima nivelada establecida en la hipótesis de la perennidad del sistema.

Define el régimen de reparto puro como aquel que establece la equivalencia entre los ingresos obtenidos y los gastos efectuados en un determinado período relativamente de corta duración, y manifiesta que el reparto puro debe hacerse al final del ejercicio o de un período determinado, cuando se conocen los gastos efectivamente realizados, así como los datos indispensables para el cálculo del reparto según el criterio adoptado de antemano.

Recalca después que, en vista del deseo que tienen los patronos y los asegurados de conocer de antemano el tipo de cotización, de la necesidad de una estabilidad relativa de dicho tipo y de la necesidad de pagar al día los beneficios en especie y en metálico, se modifica el sistema de reparto puro, estimándose de antemano los gastos probables correspondientes al ejercicio vigente, manteniéndose un Fondo de seguridad para hacer frente a las variaciones aleatorias de los ingresos anuales.

En cuanto al régimen de reparto de los capitales constitutivos, declara que se basa en el hecho de que los riesgos que se producen en el transcurso del ejercicio dan el derecho a percibir las prestaciones tanto a corto como a largo.

Cada caso representa una obligación que, desde el punto de vista financiero, es equivalente al valor actual probable del beneficio. El conjunto de esos «capitales constitutivos» representa, pues, el valor actual probable de todos los compromisos del organismo asegurador cuyo origen pertenezca al ejercicio en cuestión, y dicho conjunto se distribuye entre los participantes según el criterio determinado de antemano.

Seguidamente se ocupa del régimen de la equivalencia individual, declarando que en él el valor actual probable de los beneficios garantizados al asegurado en el momento de su afiliación es igual al valor actual probable de las cotizaciones satisfechas por él o por cuenta del mismo. Señala que, como de dicha igualdad resulta una relación estrecha entre las cotizaciones y las prestaciones individuales, lo cual impide hacer valer las consideraciones de orden social que deben desempeñar un papel esencial al determinar los beneficios garantizados, este régimen tampoco es apropiado para los Seguros sociales.

Trata después del régimen de capitalización colectiva, que es el que establece el equilibrio financiero entre el total de los valores actuales probables de todos los compromisos del organismo asegurador y el total de los valores actuales probables de todos sus ingresos, en la hipótesis de que las cotizaciones fijadas no varíen. Observa que el régimen de la capitalización colectiva, como el de reparto de los capitales constitutivos, adopta la acumulación de reservas, y la inversión de éstas plantea diversos problemas a los administradores de la Seguridad Social, los cuales deben evitar o reducir las pérdidas en el poder adquisitivo, especialmente en los casos de desvalorización de la moneda;

deben preocuparse del rendimiento de las reservas invertidas y de que las reservas llamadas de seguridad sean realizables en plazos muy breves y tengan en cuenta la utilidad social y económica.

Afirma que la elección del régimen financiero tiene singular importancia en lo que se refiere a los sistemas de pensiones de retiro por invalidez y vejez y a las pensiones en general, y que el régimen que cubre a la totalidad de la población difiere substancialmente del que cubre solamente a una clase de asegurados, por lo que la solución que conviene en el primer caso no puede aplicarse en el segundo.

Seguidamente trata del plan de distribución de prestaciones, afirmando que las condiciones de concesión de cada prestación son de dos clases: generales y especiales. En general —afirma el autor—, las consideraciones de orden financiero se oponen a las de carácter social, y dichas condiciones generales de concesión tienen una importancia particular cuando se trata de las jubilaciones por vejez, o invalidez, o de las pensiones.

En cuanto a las prestaciones en metálico, señala tres criterios para determinar el importe de las mismas: 1.º debe tenerse en cuenta el número de personas a cargo del beneficiario; 2.º el importe de la prestación debe fijarse en función del salario, y 3.º dicha prestación debe depender de la afiliación al Seguro a fin de reflejar los derechos del asegurado ante el organismo asegurador.

Después trata de los regímenes de los recursos, recalcando que el régimen del Seguro Nacional del Reino Unido introdujo un sistema de cotización única independientemente de los salarios, diciendo que se explica dicho sistema por el hecho de que la

escala de los salarios es relativamente muy cerrada y muy acentuada la progresión del impuesto sobre la renta. Salvo esta excepción, se puede comprobar que las cotizaciones de la Seguridad Social son casi siempre determinadas en función del salario, pero teniéndose en cuenta un límite máximo para el descuento.

Afirma que la participación de los asalariados en la financiación de la Seguridad Social está basada en que constituye un medio para que los interesados participen en la gestión económica del organismo asegurador, además de en una razón de justicia, ya que gozando el asalariado de los beneficios, debe soportar también una parte de las cargas. Declara asimismo que la participación de los Poderes públicos se justifica, sobre todo, por la necesidad de lograr una solidaridad más extensa, que no sería posible si las cotizaciones se basasen únicamente en los salarios o en los ingresos de los individuos económicamente activos.

Por último, trata el autor de este artículo de las repercusiones de las fluctuaciones monetarias en la Seguridad Social, afirmando que las prestaciones en especie acompañan casi automáticamente a cualquier elevación del índice del coste de vida y que en los beneficios en dinero se produce un aumento automático cuando se determinan en función del salario, ya que éstos acompañan, en general, la subida del coste de vida, aunque, frecuentemente, con un retraso más o menos acentuado.

En cuanto a los ingresos, afirma que las repercusiones en la subida del coste de vida dependen esencialmente del sistema financiero elegido. Si las cotizaciones son fijadas por medio de tipos elevados, independientemente de los salarios, no reflejan de ninguna

manera las variaciones de éstos. Si son fijadas en tantos por ciento de los salarios, pero con un límite máximo, este máximo reduce la marcha en el aumento de las cotizaciones, y si las cotizaciones están basadas en el régimen de las clases de salarios, las variaciones del nivel general de éstos no influyen en los ingresos, sino en los límites de las clases de salarios. Termina el autor afirmando que los ingresos procedentes de los fondos públicos reflejan las variaciones del nivel general de los salarios en la medida prevista por el sistema legal.

JOSÉ E. GARCÍA AYBAR: *El Código Trujillo del Trabajo y la política social dominicana*. — RENOVACIÓN.— Ciudad Trujillo, junio 1953.

En este extenso artículo el autor, catedrático de Derecho de la Universidad de Santo Domingo, comenta las principales disposiciones del «Código Trujillo de Trabajo» y el concepto general de la política dominicana en su aspecto laboral. Considera que esta política presenta ya amplias y variadas manifestaciones, constituyendo una de las más brillantes facetas de una obra inspirada en el progreso y prosperidad de la nación.

Las reformas sociales durante la Era de Trujillo representan un avance extraordinario en un país que careció, hasta 1930, de un estadista compenetrado con los problemas de las clases necesitadas, con visión y propósito de resolverlos mediante una política equilibrada, destinada a mantener los principios fundamentales de justicia social.

Examina brevemente el concepto y evolución del trabajo desde los pueblos primitivos a nuestros días, para llegar, después de exponer la deses-

peranzada situación de las clases trabajadoras económicamente débiles en la República Dominicana, a la «Era de Trujillo». Expone las mejoras establecidas por la legislación social dominicana a partir de la Ley de Accidentes del Trabajo, promulgada en 1932. Las principales disposiciones fueron, además de la citada Ley, el establecimiento de la jornada laboral, el salario mínimo, el descanso dominical, la reglamentación de las huelgas y paros, el reconocimiento de gremios y organizaciones obreras, el contrato de trabajo y los Seguros sociales.

Explica a continuación cómo la multiplicidad de leyes relativas al trabajo, en sus más variados aspectos, dió lugar a que se consolidaran todas esas disposiciones en el Código del Derecho del Trabajo. Presenta los principios fundamentales de dicho Código, del que hace un ligero análisis, y trata de algunos puntos del mismo, como: las causas de terminación de trabajo con los derechos respectivos de ambas partes; el pacto colectivo de condiciones de trabajo, y la regulación oficial del contrato. Las últimas disposiciones reguladas en el Código se refieren al sindicato de trabajadores y de patronos, a los conflictos económicos que puedan surgir, principalmente huelgas y paros, y a los sistemas que para la solución de estos problemas se han adoptado, es decir: la conciliación y al arbitraje.

El autor presenta a continuación la forma de aplicación del «Código Trujillo del Trabajo». Para esta finalidad se han establecido dos clases de organismos: el administrativo, bajo la dirección de la Secretaría de Estado, de Trabajo, Economía y Comercio, y el jurisdiccional, a cargo de los Tribunales de Trabajo. Para la aplicación administrativa, se concede a la Secretaría de Trabajo amplias funciones de

supervisión y control, y algunas de verdadera decisión.

Para la aplicación judicial de las leyes laborales se han creado Tribunales especiales, que tienen como misión principal presidir la conciliación en los litigios de trabajo por medio de sencillos y prácticos sistemas desprovistos de complicación jurídica. También tienen la de juzgar y decidir en esos mismos litigios, cuando los medios legales de conciliación hayan sido infructuosos.

El último libro del Código está dedicado a responsabilidades y sanciones.

El profesor García Aybar termina su trabajo enumerando los resultados obtenidos por esta legislación, y los beneficios que su aplicación ha proporcionado, no sólo a las clases económicamente débiles, sino a la prosperidad general de la nación.

LUIS ANTONIO SOBREROCA: *Seguridad Social y Doctrina Social Católica*.—BOLETÍN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS.—Bilbao, mayo 1953.

Entre los problemas que hoy tiene planteados el mundo, existe uno que quiere resolver en sí mismo a otros varios. Es el problema de la llamada Seguridad Social. Desde que fué lanzada esta idea, en un lugar del Atlántico, en agosto de 1941, hasta nuestros días, una amplia red de instituciones de todo género cubre nuestro planeta, con el solo fin de intentar obtener el máximo de bienestar para la Humanidad, a ser posible, desde la «cuna hasta el sepulcro».

La Oficina Internacional del Trabajo estudia el mejor modo de llevar a la práctica los ambiciosos planes de Seguridad Social. Periódicamente, se reúnen los técnicos internacionales, ya

para fijar unas normas mínimas, ya para resolver las mil cuestiones que se plantean. La legislación social avanza en todos los países, en el sentido de conceder cada día una mayor protección, no sólo a los económicamente débiles, sino a toda la población, aun a la que eventualmente reside en un país distinto del propio.

En medio de este vértigo de Seguridad, se ha dejado oír en varias ocasiones la voz del Romano Pontífice, que, haciendo uso de su potestad docente, nos ha dado a conocer cuál es el pensamiento de la Iglesia Católica en asunto de tanto interés mundial. Las corrientes internacionales parecen desoir la voz del Padre común, que insiste una y otra vez amonestándonos a no pasar por alto unos aspectos importantísimos de los que depende el éxito futuro de los planes internacionales de Seguridad Social.

### I.—¿Seguros sociales o Seguridad Social?

Este problema se planteó por primera vez en Nueva Zelanda, cuando, en 1938, aprobó su Ley de Seguridad Social, por la que se protegía a toda la población contra la enfermedad, paro, invalidez, vejez, muerte del cabeza de familia, cargas familiares y cualquier otra circunstancia imprevista en la que, por causas ajenas a su voluntad, no pudiera obtener por sí mismo unos razonables medios de subsistencia.

Hasta 1938, sólo se habían planteado discusiones acerca de la obligatoriedad de los Seguros sociales. El camino iniciado por Nueva Zelanda no atrajo a los otros países, absorbidos por los problemas de una próxima conflagración mundial. A los dos años de haber estallado ésta, las naciones aliadas sintieron necesidad de dar contenido social a una guerra principal-

mente política. El 6 de enero de 1941, el Presidente Roosevelt, en un Mensaje al Congreso, aboga por las «cuatro libertades»: de palabra y de expresión, religiosa, libertad para vivir exento de la miseria bajo el influjo de acuerdos económicos internacionales que garanticen a los habitantes de todas las naciones la vida sana de los tiempos de paz y libertad para vivir exentos de miedo» a las tiranías y a la guerra. Era la aurora de la Seguridad Social.

El 14 de agosto de 1941 se da a conocer la «Carta del Atlántico», redactada por Roosevelt y Churchill a bordo del «Augusta», en pleno Atlántico. El quinto punto dice: «Desean lograr en el campo de la economía la colaboración más estrecha entre las naciones, con el fin de conseguir para todos mejoras en las normas de trabajo, prosperidad económica y seguridad social.»

En noviembre de 1942, Sir William Beveridge eleva al Gobierno inglés su famoso «Informe sobre los Seguros sociales y Servicios conexos», en el que se proyecta convertir en hechos la Seguridad Social. Desde este momento, los antiguos Seguros sociales van desplazándose en casi todos los países por los ambiciosos planes de Seguridad Social.

¿En qué se diferencian los antiguos Seguros sociales de la moderna Seguridad Social? Suelen aducirse estas tres: El campo de aplicación se extiende no sólo a los trabajadores, sino a toda la población. No es ya tal o cual riesgo el que se asegura; en adelante, todos los riesgos quedarán cubiertos. Se abandonan los métodos tradicionales de los Seguros.

La cobertura de todos los riesgos varía de unos planes a otros. Unas veces abarcan tan sólo los riesgos ya tradicionales. Otras, incluyen una triple

seguridad: de empleo, del ingreso, de la capacidad, ya física, ya técnica, para el trabajo. Si la Seguridad Social debe proteger a la Humanidad desde la cuna hasta el supulcro, es natural que comprenda no sólo los aspectos sanitarios que protegen a la madre y al niño, sino incluso la educación e instrucción primaria, la profesional, las condiciones laborales, los gastos extraordinarios en los diversos estadios de la vida y, por supuesto, cuanto se relaciona con la alimentación y la vivienda sana. Esta amplitud nos plantea el segundo problema que habremos de estudiar: ¿Quién debe llevar a cabo la Seguridad Social? Pasémoslo por alto de momento, y veamos si conviene todavía hablar de Seguros sociales o considerarlos ya definitivamente superados por la Seguridad Social.

Los Seguros sociales nacieron de la necesidad de proteger a los trabajadores en sus casos de infortunio. Entre los derechos laborales se incluía la cobertura de las necesidades eventuales de los trabajadores. Sólo los que trabajan o habían trabajado tenían derecho a los mismos. En muchos casos, sólo se atendía a los trabajadores económicamente débiles. El resto de la población, o poseía medios de subsistencia en tales casos, o debía recurrir a la Beneficencia, ya privada, ya oficial. A todos los que disponían de medios abundantes de vida les incumbía la obligación, por lo menos de caridad, de ayudar a los necesitados. De hecho, no siempre todos los que disponían de medios de fortuna cumplían proporcionalmente sus obligaciones, ni quedaban, en consecuencia, atendidos lo suficiente los necesitados.

La Seguridad Social nace del deseo de proteger a todos los miembros de la sociedad, y esto precisamente por

ser el bien común el fin de ésta. Mientras haya miembros de la sociedad que no queden suficientemente atendidos, no se habrá logrado el bien común, que es precisamente lo que desea conseguir la Seguridad Social.

¿Cuál será, pues, el fundamento de esta Seguridad Social? Los antiguos Seguros sociales se fundamentaban en la Justicia social. Si definimos la Justicia social, como «la que determina los derechos de los individuos como miembros de la sociedad humana», vemos claramente que, al fundamentar en ella los antiguos Seguros sociales, la definición sólo quedaba en parte cumplida, ya que sólo se incluía en ellos a los trabajadores. Supuesta la citada definición, la Seguridad Social nace perfectamente y se fundamenta con solidez en la Justicia social.

No debe extrañarnos el que aparezca actualmente tan claro el derecho de Justicia social de la Seguridad Social, cuando hasta hace unos años sólo se consideraban dentro de ella a los Seguros sociales. Muchas de las obligaciones en la actualidad de Justicia social han sido atribuidas anteriormente a la caridad o, a lo sumo, a la equidad, por ser obligaciones indeterminadas y que difícilmente podían ser atendidas por completo, exhaustivamente. La Caridad ha movido a los hombres a dar cumplimiento a la Justicia social. Si consideramos que los bienes de este mundo han sido creados por Dios para todos y cada uno de los hombres, y que precisamente la Seguridad Social pretende lograr esta equitativa distribución, quizá todavía nos parezca leve el declararla de Justicia social. No sería raro que, al concretarse este derecho nacido de Dios y reconocido, por lo tanto, por la Iglesia de todos los tiempos, fuese agravándose la obligación.

Su Santidad Pío XII, en enero de



1947, decía: «No se deje de hacer ningún esfuerzo, a fin de que todos los ciudadanos, hasta el último, puedan vivir en condiciones, por lo menos, tolerables.» Creemos, pues, que podemos contestar a la pregunta formulada al comienzo de este epígrafe: En la actualidad debe tratarse de Seguridad Social. Los Seguros sociales han quedado plenamente superados. No debe atender solamente a algunos de los miembros de la sociedad, sino a todos aquellos que lo necesiten. La Justicia social así lo exige, pero ¿habrá que poner alguna condición para poder disfrutar de este derecho, o basta el existir para gozar de él?

## II.—*La Seguridad Social, ¿hay que condicionarla a la existencia o al trabajo?*

Se acusa a la Seguridad Social de debilitar la voluntad del asegurado en la lucha por la vida, de matar el estímulo, el amor al trabajo y al ahorro; en una palabra, de convertirse en tapadera de la holgazanería, y aun de peores vicios.

Si por el solo hecho de existir se nos asegura el bienestar desde la cuna hasta el sepulcro, el trabajo fácilmente lo consideramos como un deporte o como un pasatiempo... Una sociedad que se entrega al trabajo por puro deporte o pasatiempo, difícilmente producirá lo que necesita para el consumo, y a la larga se verá obligada a trabajar en serio para poder vivir. Naturalmente que el Estado puede urgir la obligación de trabajar, pero no son precisamente los trabajos forzados los más económicamente productivos. La teoría, llamémosla existencial, nos lleva a la total dependencia del Estado, ya para poder gozar de los beneficios de la Seguridad Social, ya para eliminar las dañosas consecuencias de

la misma en orden al trabajo necesario para que haya en la sociedad suficiente abundancia de bienes.

Examinemos ahora la segunda teoría, que llamaremos laboral. Si consideramos a la sociedad como una gigantesca Compañía de Seguros Mutuos, en la que todos somos mutualistas, la prima que cada uno pague será su propio trabajo, ya que no trabaja sólo para sí y los suyos, sino que trabaja también para la sociedad. La sociedad queda, pues, en deuda con el trabajador. Cuando llegue el día en que necesite de ella, deberá atenderle, ya que cumplió perfectamente su obligación: pagó su prima, es decir, trabajó. La teoría parece buena, por lo menos para aquellos que han trabajado y sólo después de haber cumplido con este deber; pero ¿y los demás? ¿Habrá que aplicarles la frase de San Pablo: «Quien no quiera trabajar, tampoco coma»? ¿Acaso podemos hacer trabajar a un niño, o a un anormal...?

Si la Seguridad Social se condiciona al trabajo, aquellos que están legítimamente impedidos de trabajar han de ser incluidos en los beneficios de la misma, ya que si se trata de niños, son trabajadores en potencia. En el caso de los anormales, considerando como tales tanto los del cuerpo como del espíritu, la aplicación de la teoría laboral podría ser como excepción, ya que a ellos parece deberia atenderles la Seguridad Social según la teoría de la existencia. Si se quiere evitar las consecuencias funestas que podría tener una política eugenésica materialista, sólo deben ser acogidos en virtud de la teoría laboral, por ser familiares de trabajadores, o, si se prefiere, puede dejarse a la Asistencia Social, ya pública, ya privada, el cuidado de dichos casos.

En defensa de la teoría laboral, po-

demos aducir la necesidad del trabajo, y aun el deber de trabajar, que incumbe a todos. Si bien es cierto que Dios dijo a nuestros primeros padres: «Creced y multiplicaos», y que sería contrario a su Providencia infinita el no haber previsto la suficiencia de medios para vivir las generaciones futuras, sin embargo, les impuso, y en ellos a todos los hombres, el castigo del trabajo por la transgresión contra su autoridad: «Comerás el pan con el sudor de tu rostro»; es decir, mediante el trabajo, conseguiréis lo suficiente. Así, pues, si la Seguridad Social dijimos que se basaba en Dios mismo, lo mismo debemos decir al condicionarla al trabajo.

Además, el proteger a la Humanidad por razón de su trabajo parece conformarse mejor con la dignidad humana y con la libertad exclusiva de los seres racionales. En efecto, la dignidad del hombre exige el que pueda desenvolver libremente su acción individual. Cada hombre posee el derecho natural de hacer del trabajo el medio para proveer a la vida propia y a la de sus hijos. Si en algún caso determinado este trabajo no es suficiente para dicho fin, entonces la sociedad, normalmente por medio de la Seguridad Social y en casos extremos a través de la Asistencia Social, debe venir en su ayuda.

Es cierto que si los hombres practican la virtud de la previsión y del ahorro, supuesto un trabajo suficientemente remunerador, no sería necesario hablar de Seguridad Social, que viene a ser como unas muletas para la sociedad actual, que no logra eliminar, pero sí al menos disminuir por otro medio, las miserias económicas y morales, de la Humanidad. De hecho, en los países más prósperos es donde la Seguridad Social abarca menos. Así sucede, por ejemplo, en Estados Uni-

dos y Suiza. La Seguridad Social arraiga en los pueblos en los momentos difíciles de penuria impuesta por la guerra. El hombre es un ser previsor, pero las convulsiones modernas han disminuído este sentimiento tan racional; por tanto, la misma sociedad, culpable de este mal, ha de poner remedio a sus consecuencias; por este motivo, el mejor plan de Seguridad Social sería aquel que no sólo solventara las necesidades presentes, sino lograra disminuir las futuras, y de modo especial llegara a hacer posible que la Humanidad no necesitara ya estas muletas. Mientras llega este día, quizá utópico, hay que hablar de Seguridad Social y lograr que, como un mal menor, discurra, por lo menos, por cauces buenos y eficaces.

De lo que antecede se deduce claramente la íntima relación que existe entre la Seguridad Social y el Pleno Empleo. En efecto, si todos los hombres, como consecuencia de su relación laboral, deben gozar de los beneficios de la Seguridad Social, esta misma debe cuidar de facilitarles los medios para gozar de sus mismas ventajas. Si los individuos debieran vivir a costa de la sociedad por no poder dedicarse a un trabajo remunerador y útil, fácilmente se entrevén las funestas consecuencias que ello acarrearía a la misma sociedad. Para poder desarrollar una buena política de Seguridad Social es preciso que cada día aumenten las riquezas a distribuir y que se eviten en cuanto sea posible los períodos endémicos que debilitan no sólo la economía de los pueblos, sino también la economía de las almas. El bien social tanto se conseguirá mejor cuanto más se logre esta ocupación total, supuesto que no traiga como consecuencia una política masiva, que dañaría a la sociedad precisa-

mente en aquel aspecto de que tratamos.

Como conclusión de los dos primeros epígrafes, podemos afirmar que la Seguridad Social debe tener como campo de aplicación la totalidad de los individuos de un país. Este principio de universalidad tiene su base en el trabajo, y surge como un derecho de Justicia social.

### III.—¿Quién debe hacer efectivo el derecho a la Seguridad Social?

Hemos llegado al punto básico del presente trabajo. Una de las características de la Seguridad Social dijimos que era el abandono de los métodos tradicionales del Seguro. Entre ellos citaremos la libertad de asegurarse, la cual no puede ya admitirse desde el momento que se trata de un deber de Justicia social para todos los individuos, que gozan del correspondiente derecho.

En segundo lugar, citaremos el pago parcial de la prima por el asegurado, lo cual creemos perfectamente legítimo, precisamente en virtud de la teoría laboral, pues si el individuo goza de la Seguridad Social por el hecho de trabajar, no sólo para sí, sino también para la sociedad, justo es que la sociedad contribuya al pago dinerario de la prima, ya a través del más directamente beneficiado: el patrono, ya a través del representante nato de la sociedad: el Estado. Decimos contribuir al pago dinerario de la prima, pues según lo expuesto anteriormente la prima real es el trabajo aportado por el miembro de la sociedad.

En tercer lugar, se abandonan los métodos tradicionales del Seguro a consecuencia del carácter público del asegurador. Aquí es donde debemos detenernos. La tendencia universalis-

ta es precisamente contraria a lo que vamos a defender, de tal manera, que una corriente de política socialista, que en ningún modo puede defenderse, ha llegado a influir incluso en el campo católico, y algunos han creído que el estatismo en Seguridad Social era perfectamente legítimo y conforme con la doctrina católica. En descarga de quienes así piensan, quizá podríamos aducir la mayor facilidad de implantación en el caso de una intervención monopolística y absorbente del Estado, que en el caso de realizarse de modo más espontáneo, aunque siempre urgido oficialmente, como ya se deduce de lo dicho hasta aquí.

Hemos ya indicado que la teoría existencial conduce a la total dependencia de los individuos del poder estatal. En efecto, si ya, desde antes de nacer, el Estado, a través de sus organizaciones sanitarias, cuida de un modo exclusivo del pequeño ser en formación, fácilmente se echa de ver que no siempre el derecho del no nacido será salvaguardado. Las funestas teorías del control de natalidad podrían ser aplicadas impunemente y no hallarían las madres quien las defendiese el fruto de sus entrañas.

Si la Seguridad Social tiene la amplitud de miras que hemos señalado al comienzo, peligrarán también los derechos del niño y de la familia en lo que a su educación y formación se refiere, y, más tarde, en la elección de una carrera o profesión y aun en la misma posibilidad de contraer matrimonio o elegir un estado de vida más perfecto. Se nos argüirá que si los Estados mantienen unos principios cristianos, estos peligros desaparecen. Es cierto, pero no parece se pueda poner mucha confianza en esta cristiana conducta estatal, vistas las modernas corrientes, y aun así, existen otros de-

rechos humanos que conviene salvar y guardar.

El individuo está obligado a velar por su propia seguridad, por estar dotado de previsión y libertad. Para mejor cumplir con sus fines el hombre, ser social, se une con sus semejantes formando la sociedad humana. Sobre esta sociedad recae la obligación primaria de la Seguridad Social, como coordinadora que es de las obligaciones individuales. A hora y bien, si la sociedad como tal no lleva a cabo esta tarea, entonces los directivos de la misma, que constituyen el Estado, cumpliendo con su fin, deben suplir lo que debiera hacer la sociedad a través de los particulares agrupados libremente. El Estado es un suplente en todos los órdenes, pero de modo especial en el económico y en el social.

Si el Estado, abrogándose derechos que no posee, monopoliza la Seguridad Social, conculca el derecho de la libertad individual, que siempre que no esté en pugna con el bien común hay que dejar a salvo, aun a costa de una pretendida mejora del bienestar del mismo individuo. Si el bien común lo exige, podrá entonces el Estado imponer el sacrificio de esta libertad individual, pero sólo en lo estrictamente necesario. Recordaremos, de paso, que la misión del Estado se resume así: Suplir, Dirigir, Urgir, Vigilar, Castigar. Contradictoriamente a las tendencias modernas, no se incluye el Hacer.

Si para aumentar nuestra seguridad material perdiéramos la libertad, la independencia y la responsabilidad, total o parcialmente, a la larga nos sentiríamos más inseguros que sin Seguridad Social. Así sucedería si el Estado quisiera convertirse en una especie de providencia que cuidara de librarnos de las inciertas preocupacio-

nes futuras y de asegurarnos un mínimo de bienestar aun en los casos más adversos. El fin de la Seguridad Social es la defensa de la dignidad y libertad humanas, y de las instituciones que contribuyen a su sostenimiento: propiedad, ahorro, iniciativa personal. El individuo, como ya hemos indicado, debe hallar en el trabajo lo necesario para la vida y sus contingencias, y sólo como algo complementario, subsidiario, en los Seguros sociales obligatorios.

El Estado debe llenar los huecos e insuficiencias de las Organizaciones privadas, profesionales y sindicales. Una seguridad monopolizada por el Estado «sería la seguridad del canario, pero no la del hombre». Por querer asegurarlo todo, quedaría precisamente por asegurar la libertad esencial al hombre y a sus Empresas.

El patriarca de la Sociología española, don Severino Aznar, muestra en su modo de pensar acerca de los Seguros sociales su disconformidad con la tesis que venimos defendiendo. Aun sintiendo el tener que refutar a quien tanto debe España, sus trabajadores y sus sociólogos, el deseo de dejar lo mejor sentadas posible las afirmaciones anteriores, nos obliga a hacerlo.

Se pregunta don Severino Aznar si el Seguro Social debe ser estatal o empresarial, recogiendo así los comentarios que sobre el particular se vienen haciendo de un tiempo a esta parte, no sólo entre empresarios, sino aun entre trabajadores. Si el sistema es tan bueno, ¿por qué no lo han implantado los empresarios? Ignoramos la época a que se refiere, ya que de tratarse del último decenio no creemos que se haya concedido facultad a los empresarios para implantar, enteramente desligados de los obligatorios, unos Seguros por su cuenta, y

aun así, en algunas Empresas se han establecido Seguros complementarios, administrados o por la misma Empresa o por sus productores.

¿Por qué no se ha legislado internacionalmente de otro modo? Como ya dijimos anteriormente, las tendencias socializantes han invadido el mundo. Cayeron los dos sistemas totalitarios más representativos que ha tenido el mundo; pero todavía quedan otros regímenes totalitarios disfrazados de democracia, de capitalismo o de comunismo. El socialismo tiene cosas buenas, en las que coincide con la doctrina social católica, pero la divergencia es completa en lo referente al Poder estatal.

Los católicos sociales clásicos defendían el Seguro social profesional, como también lo defendemos nosotros, ya que un Seguro agrupado y dirigido por las profesiones, sin ingerencias estatales, nada tiene de vituperable.

La ley de los grandes números exige que el Seguro sea estatal. Ciertamente que no aparece esta exigencia monopolizadora, ya que pueden conseguirse resultados semejantes por medio de Cajas compensadoras autónomas del Poder estatal que unifiquen en cierto modo las instituciones privadas, profesionales y sindicales.

La unión en el Estado no encierra peligros. Basta para refutar esta aserción lo dicho hasta aquí acerca de la pérdida de los derechos individuales o sobre una influencia malsana en la política demográfica del país.

Las mejoras que la teoría empresarial promete son falsas. Los hechos prueban que si los Seguros sociales se desenvuelven en una esfera más descentralizada, los trabajadores aprecian como obra suya lo que de otro modo llegan incluso a menospreciar, sin te-

ner en cuenta los beneficios reales que les concede.

El Estado implantó los Seguros sociales obligatorios porque no lo hizo antes la sociedad. Parece ser que hace referencia a tiempos anteriores al último decenio. Es una triste realidad el número reducido de Empresas que se preocuparon de la seguridad de sus trabajadores, y que, por lo tanto, el Estado estaba en su perfecto derecho al hacer obligatorios los Seguros sociales, cumpliendo con su misión directiva, y sólo cuando, a pesar de ser obligatorios, hubiera comprobado que seguían sin asegurarse quienes quería proteger, debía suplir a los particulares en la cuestión de los Seguros sociales obligatorios; pero en ningún modo puede justificarse la absorción de instituciones privadas y la monopolización de la Seguridad Social.

Lo que ha hecho el Estado lo han aplaudido los Papas. El hecho de la Seguridad Social es laudatorio, y por eso lo han aplaudido y lo sigue aplaudiendo S. S. Pío XII, pero haciendo notar su disconformidad con el monopolio estatal.

El régimen estatal de Seguros sociales es una hermosa y grande mutualidad. Grande, ciertamente que lo es; pero hermosa y mutualidad..., tan sólo en la recta intención de quienes tanto han trabajado por esta obra.

Una Caja Nacional es necesaria para evitar subsidios distintos. Estamos de acuerdo en que es necesaria una Caja Nacional; pero no podemos identificarla con un organismo monopolístico estatal, ni mucho menos creemos que dicha Caja deba unificar de tal modo los subsidios que no se tenga en cuenta el diverso nivel de vida de unas poblaciones a otras, aun dentro del ámbito nacional.

Todavía sería más difícil la ayuda

mutua si fuera empresarial. Supuestas las Cajas compensadoras, la ayuda mutua podría conseguirse plenamente, aun no concediéndose subsidios exactamente iguales, pero si proporcionalmente semejantes.

El sistema estatal es más cristiano. Nos remitimos a los textos pontificios que figuran más adelante.

Tiene más sentido social. No creemos que una nivelación proletaria pueda crear mucho sentido social, y menos cuando los abusos que, naturalmente, han de darse en una organización tan gigantesca, hacen aborrecer, no ya un sistema menos conveniente, sino aun la misma magnífica idea de la Seguridad Social.

El Seguro social estatal es necesario, porque si el Estado no lo hace, nadie lo hace. *Addo tertium...* El Estado lo hace hacer a las Empresas, a las profesiones...

La misma O. I. T., en 1947, no recomendaba el monopolio, sino el que se confiara la Seguridad Social a organismos autónomos y se reservara lugar preeminente, en la gestión y control, a los asegurados. Conviene hacer notar que estos organismos autónomos no basta que lo sean de derecho, sino que es preciso que lo sean también de hecho.

La centralización de la Seguridad Social—abusiva se entiende, ya que una centralización compensadora es necesaria y conveniente—conduce, en el orden político, al estatismo. En el orden económico ahoga la iniciativa privada, pues si bien es cierto que, a simple vista, parece no poder compaginarse el lucro con el fin de la Seguridad Social, si las Compañías privadas, por ejemplo, fueran capaces de llevar a cabo una seguridad descentralizada con el mismo desatamiento de las cuotas que actualmente se autoriza a los organismos

paraestatales o monopolísticos para sus gastos, aunque emplearan parte de las mismas para pagar un legítimo beneficio a sus accionistas, ¿sería acaso esto injusto, antisocial?

Se dice que los fondos capitalizados por el organismo estatal se dedican a obras sociales, pero quizá no siempre estas obras son tan oportunas o tan necesarias, o su coste resulta a precio económico. La experiencia de todos los pueblos nos demuestra que no es precisamente el Estado el mejor empresario. Si estas obras, aun siendo las mismas, se construyeran con cargo al presupuesto y no con cargo a las cuotas capitalizadas de los Seguros, su coste no repercutiría de modo tan notable, como en la actualidad, sobre la economía de los pueblos. No olvidemos, de paso, la alta misión que tiene también asignada la Seguridad Social: contribuir a la mejor distribución de la riqueza nacional.

La centralización monopolística no es necesaria para conseguir una compensación suficiente de riesgos, como tampoco conduce en la práctica a una administración más económica, y, por el contrario, aleja al asegurado de los servicios montados para él, de los que no puede gozar ni rápida ni totalmente.

Concluamos, pues, este epígrafe contestando a la pregunta que nos hemos hecho al comienzo del mismo. El derecho a la Seguridad Social debe hacerlo efectivo el Estado; pero valiéndose de los múltiples recursos, ya privados, ya profesionales, ya sindicales, pero nunca por medio de organismos estatales o de derecho autónomo, supeditados prácticamente al Estado, no en las altas directrices—misión correspondiente al Estado—, sino en su gestión y administración. Aun tratándose de un organismo total-

mente autónomo, creemos necesario que, en lo posible, se logre la descentralización y se utilicen al máximo los recursos privados, especialmente por medio de las organizaciones ya existentes o las que podrían ir creándose en el seno de las Empresas.

Al principio de unidad informador de la Seguridad Social debe dársele un sentido mucho más amplio de lo que la realidad actual nos demuestra. Unidad en la política de Seguridad Social, con órganos que la dirijan en sus líneas principales, que urjan el cumplimiento de las disposiciones básicas y vigilen las realizaciones y aun castiguen a los infractores. Unidad en un órgano supletivo, por si algún sector de la población no está suficientemente preparado para procurarse por su cuenta, bajo la alta dirección estatal, los beneficios de la Seguridad Social o prefiere acudir a dicho organismo a establecer una Caja privada. Unidad monopolística, nunca.

#### IV. — *Un sistema monopolístico de Seguridad Social no se conforma con la doctrina social de la Iglesia Católica.*

La mejor prueba a la afirmación que encabeza este epígrafe es el testimonio de los documentos pontificios. Transcribiremos, notando sus frases más importantes, cronológicamente, aquellos textos que hagan referencia al problema que nos ocupa. Hemos seleccionado los que nos han parecido más adecuados, pasando por alto otros textos que sólo indirectamente se refieren al tema.

En la Encíclica *Inmortale Dei*, sobre la constitución cristiana del Estado, León XIII recuerda que: «Si la Europa cristiana..., con muy sabia providencia, ha creado tan numerosas y heroicas instituciones para ali-

viar a los hombres en sus desgracias, no hay que dudarle, todo ello lo debe agradecer grandemente a la Religión, que le dió, para excogitar e iniciar tamañas empresas, inspiración y aliento, así como auxilio eficaz y constante para llevarlas a cabo.» Hoy, como ayer, la Iglesia alienta estas empresas, pero lamenta que los hombres se aparten del recto sendero y caminen hacia el abismo.

Mucho antes de que existiera la O. I. T. y de que los Estados se preocuparan de la previsión de sus ciudadanos, León XIII, en la Carta Magna del Trabajo, la Encíclica *Rerum Novarum*, dice: «Los amos y los mismos obreros pueden hacer mucho para la solución de esta contienda por medio de instituciones ordenadas a socorrer oportunamente a los necesitados y a atraer una clase a la otra. Entre estos medios deben contarse la Asociación de Socorros Mutuos y esa variedad de cosas que la previsión de los particulares ha establecido para atender a las necesidades del obrero y a la viudedad de su esposa y orfandad de sus hijos y en caso de repentinas desgracias o de enfermedad, y para los otros accidentes a que está expuesta la vida humana, y la fundación de patronatos para niños y niñas, jóvenes y ancianos.»

Pío XI, en 1930, dice así en su Encíclica *Casti Connubii*: «Hemos de procurar que los cónyuges, ya mucho antes de contraer matrimonio, se ocupen de prevenir, o disminuir al menos, las dificultades materiales y cuiden los doctos de enseñarles el modo de conseguir esto con eficacia y dignidad. Y en caso de que no se basten a sí solos, fúndense Asociaciones privadas o públicas con que se pueda acudir al socorro de sus necesidades. Cuando, con todo esto, no se lograsen cubrir los gastos que lleva

consigo la familia, mayormente cuando ésta es numerosa o dispone de medios reducidos, exige el amor cristiano que supla la caridad las deficiencias del necesitado; que los ricos, en primer lugar, presten su ayuda a los pobres, y que cuantos gozan de bienes superfluos, no los malgasten o dilapiden, sino los empleen en socorrer a quienes carecen de lo necesario.» «No bastando los subsidios privados, toca a la autoridad pública suplir los medios de que carecen los particulares en negocio de tanta importancia para el bien público como es el que las familias y los cónyuges se encuentren en la condición que conviene a la naturaleza humana... Consiguientemente, los gobernantes no pueden descuidar estas materiales necesidades de los matrimonios y de las familias sin dañar gravemente a la sociedad y al bien común; deben, pues, tener especial empeño en remediar la penuria de las familias menesterosas, tanto cuando legislan como cuando se trata de imposición de tributos, considerando ésta como una de las principales atribuciones de su autoridad.»

Con referencia a la absorción por parte del Estado de aquellas instituciones que podrían contribuir a la Seguridad Social, caso de no pretenderse su monopolio, son altamente instructivas las siguientes palabras de Pío XI en la Encíclica *Quadragesimo Anno*: «Es verdad, y lo prueba la Historia palmariamente, que la mudanza de las condiciones sociales hace que muchas cosas que antes hacían, aun las asociaciones pequeñas, hoy no las pueden ejecutar sino las grandes colectividades. Y, sin embargo, queda en la filosofía social fijo y permanentemente aquel principio, que ni puede ser suprimido ni alterado: como es ilícito quitar a los particulares lo que con su propia iniciativa y propia in-

dustria pueden realizar para encomendarlo a una comunidad, así también es injusto y, al mismo tiempo de grave perjuicio y perturbación del recto orden social, evocar a una sociedad mayor y más elevada lo que pueden hacer y procurar comunidades menores e inferiores. Todo influjo social debe, por su naturaleza, prestar auxilio a los miembros del cuerpo social, nunca absorberlos o destruirlos... Por tanto, tengan bien entendido esto los que gobiernan: cuanto más vigorosamente reine el orden jerárquico entre las diversas asociaciones, quedando en pie este principio de la función supletiva del Estado, tanto más firme será la autoridad y el poder social, y tanto más próspera y feliz la condición del Estado.»

Hemos señalado más arriba el peligro que encierra el monopolio estatal de la Seguridad Social en el campo de los derechos de la persona humana. S. S. Pío XII, en la alocución radiofónica con motivo del 50 aniversario de la *Rerum Novarum*, dice: «Tutelar el campo intangible de los derechos de la persona humana y hacerle llevadero el cumplimiento de sus deberes, debe ser oficio esencial de todo Poder público. ¿Acaso no lleva esto consigo el significado genuino del bien común, que el Estado está llamado a promover? De aquí nace que el cuidado de este bien común no lleva consigo un poder tan extenso sobre los miembros de la comunidad que, en virtud de él, sea permitido a la autoridad pública disminuir el desenvolvimiento de la acción individual arriba mencionada, decidir directamente sobre el principio o (excluido el caso de legítima pena) sobre el término de la vida humana, determinar la propia iniciativa el modo de su movimiento físico, espiritual, reli-



gioso y moral, en oposición con los deberes y derechos personales del hombre, y con tal intento abolir o quitar su eficacia al derecho natural de bienes materiales. Deducir extensión tan grande de poder del cuidado del bien común significaría atropellar el sentido mismo del bien común y caer en el error de afirmar que el fin propio del hombre en la tierra es la sociedad, que la sociedad es fin de sí misma, que el hombre no tiene que esperar otra vida fuera de la que se termina aquí abajo.»

A la objeción, tantas veces repetida, de que el monopolio es necesario por razones técnicas, dice Pío XII en el mensaje con ocasión del quinto aniversario de la guerra, en 1944: «Y no se diga que el progreso técnico está en oposición con este régimen y que en su corriente irresistible arrastra a toda la actividad hacia administraciones y organizaciones gigantescas.»

En su carta a la Semana Social de Francia, de 1947, dice: «Las actividades y servicios de la sociedad deben tener solamente un carácter subsidiario para ayudar a completar la actividad del individuo, de la familia y de la profesión.»

En 1948 se dirige el Papa a la ACLI, y aludiendo a las perturbaciones que ha traído consigo la guerra, dice: «En semejantes condiciones de espíritu, ¿cómo se podría tener una clara y recta conciencia de la responsabilidad en el uso y en la administración de los fondos públicos destinados a las Cajas populares, al Seguro social y a los servicios de sanidad?»

En septiembre de 1950 dirige Pío XII una hermosísima exhortación al clero católico, y, al tratar de la ayuda a los sacerdotes pobres, dice: «Alabamos, además, vivamente todas aquellas iniciativas que toméis de común acuerdo para que no sólo no fal-

te a los sacerdotes lo necesario para hoy, sino que se provea también el futuro con aquel sistema de previsión que ya rige y que tanto alabamos en las otras clases, y que asegura una conveniente asistencia en los casos de enfermedad, invalidez, vejez. De este modo aliviaréis a los sacerdotes de las preocupaciones que derivan de las incertidumbres del porvenir.» Alaba, pues, el Papa la idea y sugiere su aplicación a los sacerdotes, organizada por sus mismos hermanos en el sacerdocio. Generalizando, podríamos decir que cada profesión cuida de su propia seguridad social.

El 2 de noviembre del mismo año, reunida en Roma la casi totalidad de la jerarquía católica, con ocasión del Dogma de la Asunción de la Virgen, el Papa, en el discurso que les dirigió, trató incidentalmente de la Seguridad Social: «Si con este nombre quiere decirse seguridad por intermedio de la sociedad, tenemos mucho que sufran detrimento el matrimonio y la familia. ¿Qué clase de detrimento? Tenemos, no sólo que la sociedad civil emprenda cosas que no le corresponden, sino que languidezca y se restrinja el sentido de la vida cristiana y su recta ordenación. Bajo este nombre se oye ya a veces hablar de los postulados maltusianos; con ese nombre se pretende paliar la violación, así como de otros derechos de la persona humana o, al menos, de su ejercicio, también de los derechos referentes al matrimonio y a la prole. Para los cristianos y, en general, para cuantos creen en la existencia de Dios, la Seguridad Social no puede ser otra cosa que seguridad en la sociedad y con la sociedad, en la que la vida natural del hombre y el origen y progreso natural del matrimonio y la familia sean el fundamento sobre el que, apoyada la misma so-

ciudad, cumpla sus oficios con seguridad y orden.» Como se ve, es este el texto más concreto en favor de la posición que defendemos. En un sistema monopolizado, los derechos humanos se lesionan total o parcialmente o, por lo menos, existe la amenaza constante de que así suceda. El garantizar el reconocimiento de tales derechos es propio de toda nación civilizada, y mucho más si es cristiana.

En Navidad del mismo año, dice Pío XII: «Por eso muchas veces, y con una insistencia cada vez mayor, Nos hemos señalado la lucha contra el paro forzoso y el esfuerzo hacia una bien entendida Seguridad Social como condición indispensable para unir a todos los miembros de un pueblo, altos y bajos, en un solo cuerpo... El anhelo, cada vez más alto y más extendido hacia la Seguridad Social no es más que el reflejo de una Humanidad en la cual muchas cosas que en cada pueblo eran o parecían tradicionalmente sólidas, se han vuelto caedizas e inciertas.» Sin duda, se refiere el Papa a la pérdida de las sanas costumbres, particularmente las del ahorro y parsimonia en el uso de los bienes.

Con motivo de la XXXIX Semana Social Francesa, Pío XII escribió una carta en la que, al hacer referencia al tema de la Seguridad Social, dice: «De ahí que ante la inseguridad creciente de un gran número de familias, cuya condición precaria amenaza comprometer los intereses materiales, culturales y espirituales, las instituciones se esfuerzan, desde hace algunos años, por corregir los males más flagrantes que resultan de una distribución demasiado mecánica de la renta nacional. Dejando una legítima libertad a los responsables privados de la vida económica, estas instituciones, suficientemente independientes del Poder

político, pueden llegar a ser, para la masa de los pequeños asalariados y de los pobres de toda categoría, una indispensable compensación a los males engendrados por el desorden económico o monetario. Conviene, sin embargo, estudiar con prudencia sus modalidades, y no será posible confiarse sin reservas en un camino donde los excesos de la fiscalización pondrían en riesgo de comprometer los derechos de la propiedad privada y donde los abusos de la seguridad colectiva podrían reportar un atentado a los derechos de la persona y de la familia.»

Por último, en el mensaje de Navidad, de 1952, Pío XII, al tratar de la cuestión de la natalidad y del problema de la emigración, se lamenta de que, «a base de cálculos presupuestarios, se trata de mecanizar también las conciencias; de aquí las disposiciones públicas para regular la natalidad, la presión del aparato administrativo de la llamada Seguridad Social»...

No creemos necesario comentar más los textos citados. De su atenta consideración, particularmente de aquellas frases o palabras subrayadas, puede concluirse con plena certeza que una Seguridad Social monopolizada por el Estado no se conforma con la doctrina social de la Iglesia Católica, ya que, por lo menos, está expuesta a graves errores y notables peligros, sin que sirva de disculpa el haberse mantenido alejadas de ellos algunas naciones, en las que, gracias a los principios cristianos de su Estado, el monopolio estatal de la Seguridad Social no ha producido consecuencias tan extremas, pero ciertamente que dicho monopolio se mantiene a costa de derechos individuales y de bienes iguales o mayores que aquellos que se desea salvaguardar.

Para terminar este somero estudio, resumiremos, a modo de corolario, la doctrina expuesta hasta aquí. Notemos primeramente que del derecho natural primario que tiene el hombre a la existencia se deduce el correspondiente a disponer de los medios necesarios para poder vivir, entre los que ocupa lugar principalísimo el trabajo suficientemente remunerado. A hora bien, este trabajo remunerador está expuesto a riesgos inherentes a la persona humana, o a la índole del mismo trabajo, o a las circunstancias exteriores que lo rodean. La justicia social exige que queden cubiertos dichos riesgos, y como esta cobertura, teniendo en cuenta el modo de vivir moderno, no se logra plenamente mediante el ahorro privado, unas veces imposible por lo precario del salario y otras por la corrupción y pérdida de las sanas costumbres y virtudes sociales, la sociedad ha tenido que recurrir a la llamada Seguridad Social.

Como «obra de justicia social, es obligatoria para quienes hayan de contribuir a establecerlas con sus rentas sobrantes», ya que el asegurado no debe satisfacer la totalidad de la prima en efectivo, pues su prima real es el trabajo que aporta al acervo social. La sociedad bien constituida siente la solidaridad de todos sus componentes, y en la mutua coordinación de obligaciones y derechos de los individuos se hace realidad la Seguridad Social, la cual no puede dejarse al libre arbitrio de los individuos ni de las instituciones privadas. Es necesario un organismo directivo, coordinador y unificador de los esfuerzos de todos, que impulse y controle la Seguridad Social. Esta misión, que corresponde al Estado, encierra el peligro de aplicarse excesivamente monopolizadora hasta en sus últimas manifestaciones,

lo cual es contrario al fin del Estado.

«El Estado, como gerente del bien común, en su obra de gerencia, puede, si la sociedad no lo hace, establecer y forzar esta obligatoriedad en todas las Empresas e individuos que juzgue a ello obligados»; pero en ningún modo puede absorber, ni siquiera a título de un mayor bien común, lo que en este orden vengán haciendo los particulares, ni impedir el que en adelante puedan funcionar otros organismos privados destinados a conseguir dicha Seguridad Social. Este monopolio, que de derecho o de hecho se da actualmente en casi todos los países, lesiona los derechos individuales anteriores al mismo Estado.

Los planes de Seguridad Social han de cambiar de orientación si quieren resultar en verdad beneficiosos para los pueblos. La Doctrina Social Católica, en este aspecto, es clara y taxativa: «Una Seguridad Social que no fuera sino un monopolio del Estado produciría daños a las familias y a las profesiones, en favor y por medio de las cuales debe, ante todo, ejercerse.»

LUIS JORDANA DE POZAS: *Orientaciones de la Seguridad Social en España.*—SEGURIDAD SOCIAL.—Méjico, junio 1953.

La Seguridad Social, entendida como el conjunto de normas y de instituciones que se propone asegurar el bienestar de la población, principalmente de la que vive de su trabajo, mediante la prevención o reparación de los riesgos que amenazan su normalidad económica o biológica, ha alcanzado, en la España de nuestros días, un notable desarrollo, y se encuentra en un momento verdaderamente interesante.

Aspiramos en este artículo, dentro de los límites propios de esta clase de trabajos, a trazar sus antecedentes, describir su organización y principales manifestaciones actuales y señalar las orientaciones marcadas para su evolución posterior.

• Como factores básicos conviene recordar que España ocupa una extensión de 503.034 kilómetros cuadrados, total extensión de la Península Ibérica, exceptuado el territorio de Portugal. El país se diferencia claramente en una zona central formada por dos grandes mesetas de una altitud media de 650 metros y por las zonas litorales cantábrica, atlántica y mediterránea. Estas suelen ser feraces y estar densamente pobladas, mientras que aquélla es predominantemente árida y de población diseminada.

La población total española, según el Censo de 1950, sobrepasa los 28 millones de habitantes, y aumenta a un ritmo aproximado de 250.000 habitantes por año. La población urbana crece mucho más de prisa que la rural, pero ésta todavía predomina.

Aunque el país se encuentra en un proceso de industrialización, es aún principalmente agrícola. Existen, sin embargo, en él zonas densamente pobladas, de carácter industrial o minero, como las de la provincia de Barcelona, la de Vizcaya y las cuencas mineras de Asturias, de Bilbao, de Linares y de Huelva, entre otras.

#### *Historia de la Seguridad Social.*

La Seguridad Social no ha nacido en España, como Minerva de la cabeza de Júpiter, en un instante, sino que es producto de una larga evolución. En su proceso han actuado fuerzas tradicionales y consuetudinarias, doctrinas y teorías, inquietudes y sucesos

políticos e influencias extranjeras, limitados siempre por las disponibilidades económicas del país, ya que, por desgracia, los recursos económicos indispensables para la Seguridad Social no dependen tan sólo de la voluntad de los pueblos y de sus gobernantes.

Como España sufrió muy pronto la influencia griega y la dominación romana, se dieron en su suelo las mismas manifestaciones de Previsión Social propias de aquellas civilizaciones. Existen vestigios y documentos que acreditan la existencia, en la Península, de las *Etairiars* y *Eranos* griegos y de los *Colegios* y *Sodalitia* romanos. Los *Colegios* romanos subsistieron durante la época visigoda, perdiéndose los vestigios de esta organización con la invasión musulmana, que determina un largo vacío que se extiende desde el siglo VIII al XII. De esta primera época de la Seguridad Social, nada ha llegado a nuestros días.

Un segundo período se abre en el territorio reconquistado a los musulmanes, con las *Cofradías*, cuya existencia aparece documentalmente probada desde comienzos del siglo XII. Estas *Cofradías* se robustecen con la organización gremial en el siglo XV, y perduran hasta el mismo siglo XVIII. Otra forma de Previsión es la de las *Hermandades de Socorro*, de carácter no gremial, sino general, que aparecen en el siglo XVI, y adquieren un gran desarrollo en el XVIII. En la segunda mitad de esta última centuria surge, como consecuencia de las doctrinas defendidas por los sociólogos de la época, una fuerte corriente mutualista que encarna en los *Montepíos*.

Así, como las *Cofradías* y *Hermandades* atendían principalmente al Seguro de Enfermedad y al socorro en caso de muerte, el *Montepío* aborda primordialmente los riesgos de super-

vivencia, invalidez y vejez. Mientras aquéllas eran de origen particular, religioso o profesional, los Montepíos tienen carácter laico y responden a la iniciativa oficial o buscan la protección del Estado. Una de sus principales y más importantes modalidades fué la de los Montepíos, fundados desde 1761 hasta fin de siglo, para establecer pensiones de viudedad y orfandad en favor de los militares y empleados públicos.

Un jurista catalán, don Antonio Francisco Puig y Gelabert, traductor, en 1784, de la obra de Justi, sobre Ciencia de la Policía, condensó el favor que en la opinión general había alcanzado el sistema de Montepíos, con su proposición de constituir un Montepío General, dividido por gremios, clases o compañías, que, mediante el pago de cuotas mensuales o semanales, previese los casos de enfermedad, imposibilidad y muerte, con el pago de los gastos ocasionados o la constitución de pensiones para la viuda y los hijos. Proponía también la creación de Montepíos separados para las mujeres, y, en una feliz anticipación, escribía que así «se podría remediar con esta proyectada seguridad de que, aun faltando las manos de la persona que gana el pan con su jornal, no quedaría su familia en la dura precisión de haberle de mendigar».

De todo este conjunto de Cofradías, Gremios, Hermandades y Montepíos, acumulados durante siete siglos, el huracán revolucionario que después de la Guerra de Independencia barre la Península apenas deja nada. Las supervivencias que pueden señalarse se limitan a las antiguas Cofradías de Mareantes, a algunas Organizaciones de tipo gremial, que subsisten casi por milagro, y a los Montepíos de Funcionarios Públicos. En cambio, en

América florecían algunas de estas instituciones, llevadas por los españoles, hasta entroncar en algunos países con las modernas instituciones de Seguridad Social.

Los Montepíos de Funcionarios Públicos, de los que se hace cargo el Estado a comienzos del siglo XIX, forman el primer régimen de Seguridad Social que encontramos en España, y, en cierto modo, son un prototipo o modelo que influye durante largo tiempo en las corrientes de Previsión Social de los trabajadores privados. Los llamados derechos pasivos de los funcionarios al servicio del Estado se hallan regidos hoy por el Estatuto de Clases Pasivas, de 1926, que otorga a todos los funcionarios administrativos pensiones de jubilación o retiro, y a sus viudas y huérfanos, pensiones vitalicias o temporales. En los últimos años, junto a este régimen oficial, han surgido un gran número de Mutualidades voluntarias u obligatorias, formadas por Cuerpos o Ministerios, con el fin de otorgar pensiones complementarias y prestaciones de enfermedad, invalidez, educación gratuita y otras análogas.

La segunda aportación que en orden a la Seguridad Social realiza el siglo XIX es el movimiento mutualista que se produce en su segunda mitad, como reacción contra el individualismo que había prevalecido en la primera. Este mutualismo, en lo que se refiere a la clase obrera, surge en el seno de los primeros Sindicatos, o junto a ellos. Simultáneamente, aparece y se desarrolla con mayor intensidad en las clases medias formadas por artesanos, pequeños patronos y miembros de las profesiones liberales. Su florecimiento principal tiene lugar en Cataluña y Valencia, con algunas penetraciones en las regiones inmediatas. En las postrimerías del si-

glo XIX y comienzos del XX, se desarrolla también en Madrid. A partir de 1880, algunas grandes Empresas industriales, tales como Compañías de Ferrocarriles, de Minas o Metalúrgicas, crean, en beneficio de sus operarios, Cajas asistenciales o de Previsión.

La tercera aportación, recibida en el siglo pasado, es debida al Seguro Mercantil.

Aun cuando con mucha menor intensidad que en otros países europeos, el Seguro Mercantil, que tuvo ya su primera regulación en las Ordenanzas de Bilbao, de 1737, se regula en el Código de Comercio, de 1829, y alcanza mayor desarrollo en el último tercio del siglo. De él, principalmente del Seguro de Vida, hereda el Seguro Social algunas de sus características iniciales.

Finalmente, el último de los factores históricos que descubrimos en la moderna formación de la Seguridad Social es el de las doctrinas de las diversas escuelas sobre la reforma social. Entre ellas, es la Escuela Social Católica la que ejerce mayor influjo, y a él pertenecen las figuras más destacadas de los primeros tiempos del Seguro Social español, si bien junto a ellas no faltan otras que militen en los partidos conservadores, liberales y republicanos.

#### *Nacimiento y desarrollo del Seguro Social.*

Los trabajos del Instituto de Reformas Sociales condujeron a la creación por Ley de 27 de febrero de 1908, del Instituto Nacional de Previsión, con la finalidad de difundir e inculcar la previsión popular, especialmente en forma de pensiones de retiro y de administrar la mutualidad de los que la practicaron, procurando la bonificación de las pensiones por entidades

oficiales o particulares. La nueva Institución nació con personalidad jurídica y con fondos propios distintos del Estado. Sus Seguros tuvieron inicialmente carácter voluntario y fueron bonificados con fondos públicos. Pocos años antes se habían creado en San Sebastián y Barcelona dos Cajas de Ahorro que contaban también entre sus fines el Seguro Social de Vejez.

Es de notar, en contraste con la práctica seguida en el resto de Europa, que en España se comienza por crear una institución autónoma que prepare y, en su día, administre todos los Seguros sociales que vayan estableciéndose. De este modo se echaron las bases de la unidad orgánica de los Seguros sociales, que tantos años costó establecer en los países que la han logrado.

Desde 1908 a 1921, la labor del Instituto Nacional de Previsión fué de estudio, enseñanza y divulgación. En 1921 se dictó la primera Ley de Seguro Obligatorio de Vejez, seguida, en 1929, por la del Seguro Obligatorio de Maternidad. En 1933 se hizo obligatorio el Seguro contra el riesgo de incapacidad permanente y muerte, dimanante de accidentes del trabajo.

Las circunstancias y turbaciones políticas impidieron, sin embargo, que se completara la obra de los Seguros sociales, y fueron causa de que su desarrollo se produjera de modo muy lento. Al comenzar el año 1936, el Retiro Obrero Obligatorio contaba con 415.000 asegurados, y el de Maternidad, con 741.000. Las cuotas recaudadas en el último año ascendieron tan sólo a 64 millones de pesetas, y las prestaciones económicas de ambos Seguros se cifraron en 15 millones de pesetas.

El Movimiento Nacional, surgido del alzamiento de 18 de julio de

1936, determinó una completa revolución en orden a la Seguridad Social. Comenzando por aceptar y consolidar las Leyes e instituciones anteriores, implantó en plena guerra el Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares, proclamó como una de sus finalidades sociales la del Seguro Total y procedió seguidamente a dictar las nuevas Leyes sobre la materia.

En el año 1951, la población beneficiaria de los Seguros sociales se aproxima a los 18 millones de personas, y las prestaciones económicas satisfechas durante el ejercicio por el Instituto Nacional de Previsión son del orden de los 3.000 millones de pesetas. Nuevas Leyes y proyectos indican que se está aún en pleno desarrollo y evolución.

#### *Los Seguros sociales en el momento actual.*

La Seguridad Social tiene en España rango de precepto constitucional. Dos de las Leyes fundamentales del Estado, el Fuero del Trabajo, de 9 de marzo de 1938, y el Fuero de los Españoles, de 17 de julio de 1945, contienen preceptos por los que el Estado se obliga a poner en vigor una completa legislación de Seguros sociales y protección a la familia.

El Fuero del Trabajo dice en su declaración 3: «Se establecerá el Subsidio Familiar por medio de organismos adecuados»; y el art. 28 del Fuero de los Españoles dice así: «El Estado español garantiza a los trabajadores la seguridad de amparo en el infortunio, y les reconoce el derecho a la asistencia en los casos de vejez, muerte, enfermedad, maternidad, accidentes del trabajo, invalidez, paro forzoso y demás riesgos que pueden ser objeto de Seguro social».

Para exponer brevemente el panorama de los Seguros sociales españo-

les establecidos en la ejecución del mencionado precepto, conviene distinguir tres diferentes sectores. El primero, constituido por los que podemos definir como Seguros sociales nacionales, básicos, mínimos y obligatorios. Todos estos Seguros sociales están organizados sobre base territorial, y su gestión corre a cargo del Instituto Nacional de Previsión. El segundo sector comprende los Seguros sociales obligatorios de carácter complementario. Estos Seguros están organizados sobre base profesional, y son compatibles con los del primer grupo, a los que complementan. Finalmente, hay un tercer sector, que es el de los Seguros sociales de carácter voluntario, muy variados en su organización y en sus fines.

Los Seguros sociales básicos, mínimos y obligatorios responden a la idea de crear una garantía para el trabajador, tomando como nivel de subsistencia el de los trabajadores indiferenciados; es decir, los trabajadores agrícolas y los obreros no especializados de la industria o del comercio. Se basan en la solidaridad nacional, sin que, por tanto, establezcan diferencia entre los trabajadores de la agricultura, de la industria y del comercio. Comprenden el Régimen de Subsidios Familiares, el Seguro de Vejez e Invalidez, el de Enfermedad y Maternidad, el de Accidentes del Trabajo y el de Enfermedades Profesionales.

El Régimen de Subsidios Familiares, regido fundamentalmente por la Ley de 18 de julio de 1938, tiene la característica singularísima de estar construido como un verdadero Seguro social. En la Conferencia Internacional del Trabajo, de Ginebra, celebrada en 1927, el Delegado español sostuvo ya la tesis de que la protección económica a la familia podía organi-

zarse como un verdadero Seguro social, y, de acuerdo con esta idea, el Estado basó en ella la Ley antes citada. El campo de aplicación se extiende a todos los que trabajan por cuenta ajena, sea cualquiera su actividad y la cuantía de su retribución. La prestación principal consiste en la concesión de un subsidio familiar otorgado por cada hijo, a partir del segundo, con arreglo a una escala progresiva, que es objeto de revisiones periódicas y que se cifra actualmente en 40 pesetas mensuales para la familia con dos hijos y en 1.080 para la de doce hijos. El régimen financiero es de reparto, y se nutre con una cuota del 5 por 100 del salario o sueldo, de la que satisface el patrono el 4 por 100 y el trabajador el 1 por 100 restante.

Además del Subsidio Familiar, este Régimen concede también subsidios de viudedad y orfandad a la mujer e hijos del asegurado que fallece. La cuantía de este subsidio es de 40 pesetas mensuales a la viuda sin hijos, y de 30 a 200 por cada hijo o nietos a su cargo. Su duración es de dos años para la viuda y hasta la edad de catorce años, o de dieciocho si realizan estudios oficiales, para los huérfanos. Otro beneficio otorgado consiste en Premios de Nupcialidad de 2.500 pesetas, que se otorgan a los trabajadores al contraer matrimonio, y Premios de Natalidad a las familias de mayor número de hijos.

La finalidad social del Régimen de Subsidios Familiares es doble; por una parte, atiende a proporcionar un suplemento de salario a los trabajadores con familia; por otra, fomenta la natalidad.

El Seguro de Vejez e Invalidez se rige por la Ley de 1 de septiembre de 1939 y sus disposiciones complementarias. Abarca a todos los traba-

jadores por cuenta ajena con retribución que no exceda de 18.000 pesetas anuales, y concede una pensión de vejez, a los sesenta y cinco años de edad, de 125 pesetas mensuales, que puede aumentarse con arreglo al número de cuotas satisfechas por el asegurado.

Por caso de invalidez independiente de accidente del trabajo puede anticiparse el percibo de la pensión a la edad de treinta años o posteriores.

En virtud de precepto legal, se concedió la pensión de vejez a los trabajadores que acreditaran haber trabajado un mínimo de cinco años por cuenta ajena, aun cuando no reunieran las condiciones mínimas de pago de cuotas exigidas por el régimen general. También se aplica el mismo beneficio a los trabajadores autónomos y pequeños propietarios agrícolas en determinadas condiciones.

La cuota del Seguro de Vejez, que es del 4 por 100 del salario, es satisfecha en sus tres cuartas partes por el patrono, y en una cuarta parte por el trabajador.

El Seguro Obligatorio de Enfermedad y Maternidad se rige por la Ley de 14 de diciembre de 1942, que se aplica a todos los trabajadores por cuenta ajena con retribución que no exceda de 18.000 pesetas anuales. Están igualmente comprendidos los padres de familia numerosa (cuatro hijos o más) y los pensionistas por accidente del trabajo o enfermedad profesional.

Las prestaciones del Seguro son económicas y sanitarias. Aquéllas consisten en el abono de una indemnización del 50 por 100 del salario o sueldo del asegurado. Las sanitarias se extienden también a los miembros de la familia del asegurado, y comprenden la asistencia médica, hospitalaria y farmacéutica en caso de enfermedad o ma-



ternidad, con carácter absolutamente gratuito y de modo completo durante veintiséis semanas al año, con posible prórroga en ciertos casos. Al fallecimiento del asegurado, se otorga también una indemnización para gastos funerarios.

La cuota del Seguro de Enfermedad es del 9 por 100 del salario, de la que satisface el patrono un 6 por 100, y el trabajador, el 3 por 100 restante.

Los tres Seguros: Subsidios Familiares, Vejez e Invalidez y Enfermedad y Maternidad, se hallan unificados en su organización y en el pago de las cuotas, que se verifica en un solo acto, y corren a cargo del Instituto Nacional de Previsión. Las Entidades Sindicales, Cajas de Empresa y Mutualidades, formadas por los asegurados, colaboran en las operaciones de afiliación y de pago. Las Empresas de cierta importancia efectúan directamente el pago de los beneficios a sus trabajadores, liquidando periódicamente por diferencia con la Entidad aseguradora.

El Seguro de Accidentes del Trabajo es voluntario para el riesgo de incapacidad temporal, y obligatorio para el de incapacidad permanente y muerte. Las primas varían según el riesgo del trabajo asegurado, y son pagadas exclusivamente por el patrono. Los beneficios comprenden la asistencia sanitaria completa, el suministro y renovación de las prótesis y una indemnización económica, que es del 75 por 100 del salario mientras dura la incapacidad permanente, y del 37,5 por 100 de la retribución en caso de incapacidad permanente parcial; del 50 por 100 para la incapacidad permanente total, y del 75 por 100 para la absoluta. En caso de muerte, la indemnización varía según el número y el parentesco de la familia del fallecido. Tienen derecho a percibirla la

viuda y los ascendientes y descendientes de la víctima del accidente.

Las indemnizaciones de incapacidad permanente y muerte se perciben normalmente en forma de renta vitalicia, que ha de ser necesariamente constituida en el Instituto Nacional de Previsión mediante la entrega de la prima única correspondiente.

El Seguro de incapacidad permanente y muerte puede ser libremente efectuado en el Instituto Nacional de Previsión o en las Mutualidades y Compañías de Seguros autorizadas.

El Seguro Obligatorio de Enfermedades Profesionales se rige por Decreto de 10 de enero de 1947 y su Reglamento de 19 de julio de 1949, y abarca todos los riesgos derivados de las enfermedades de esta clase.

Está confiado a una sección especial dentro del Instituto Nacional de Previsión. Sus prestaciones son las mismas de la legislación de Accidentes del Trabajo. Su régimen financiero es el de reparto, y se efectúa por ramas de la industria.

La organización del Instituto Nacional de Previsión se extiende a todo el país mediante oficinas provinciales y locales. En su Consejo figuran representantes de los asegurados y de las Empresas, juntamente con otros del Gobierno y con expertos en Seguridad Social. Está sometido al control del Gobierno a través del Ministerio de Trabajo, de que depende, el cual nombra su Presidente, Vicepresidente y Director general, y aprueba sus presupuestos y sus balances anuales.

Para la prestación de los beneficios sanitarios, el Instituto Nacional de Previsión ha creado los correspondientes Servicios. Pertenecen a ellos más del 90 por 100 de los médicos, un gran número proporcionado de practicantes, enfermeras, comadronas

y visitadoras, y todos los farmacéuticos con farmacia abierta.

Además de utilizar, mediante conciertos, muchos hospitales y dispensarios de carácter particular u oficial, el Instituto ha construido, como inversión de sus fondos de reserva, una numerosa red de residencias sanitarias (hospitales) y ambulatorios (policlínicas) de tipo moderno. Los hospitales propios del Seguro disponen de más de 16.000 camas.

Los Seguros sociales complementarios se crean a partir del año 1946, con arreglo a la Ley general de Mutualidades y Montepíos, de 1941, y en virtud de las Reglamentaciones de Trabajo dictadas previa consulta a las Organizaciones Sindicales, para regular las condiciones laborales en cada rama de la producción.

Los indicados Seguros sociales tienen carácter obligatorio. Se nutren con cuotas pagadas por los patronos y los trabajadores, fijadas en porcentajes del salario, que varían según la potencialidad económica de la industria o actividad respectiva. Sus beneficios son asimismo variables, y comprenden pensiones de vejez e invalidez, subsidios familiares, complementarias, beneficios de enfermedades prolongadas, prestaciones adicionales de orfandad, Seguro de paro forzoso y otros varios.

Esta clase de Seguros corren a cargo de Montepíos regidos por Consejos formados de representantes de los trabajadores y de las Empresas, y sometidos a las inspección del Ministerio de Trabajo. Un servicio común a todos ellos tiene a su cargo el asesoramiento actuarial y en materia de inversiones.

Finalmente, una tercera categoría es la de los Seguros sociales voluntarios, regidos por la Ley general de Mutualidades y por varias otras especiales.

Entre ellos se encuentra el Seguro Infantil, el de amortización de Préstamos, el de Pensiones de Vejez y el de Rentas Inmediatas, que corren a cargo también del Instituto Nacional de Previsión y disfrutan de subvenciones del Estado. En este mismo grupo se hallan la Mutualidad de la Previsión, creada para efectuar Seguros de jubilación, viudedad y orfandad, de empleados de las instituciones y Previsión y de otras entidades y el Montepío de Funcionarios de la Administración Local. Ambos son, asimismo, administrados por el Instituto Nacional de Previsión, aun cuando tienen sus Organos de gobierno propios.

Independientemente, existe un gran número de Sociedades que practican el Seguro mutuo contra riesgos de muy diversa índole.

#### *Características del Seguro Social español.*

Intentemos ahora enumerar las características generales del sistema español de Seguros sociales.

Desde el punto de vista del campo de aplicación y con la excepción única del Subsidio Familiar, los Seguros sociales no se extienden a toda la población, sino que se reducen al campo de los trabajadores económicamente débiles. Puede advertirse, sin embargo, una tendencia a eliminar este último requisito, puesto que el Régimen de Subsidio Familiar y el de los Seguros complementarios no tienen límite de ganancia para sus asegurados.

En cuanto a su organización, es característica muy destacada la de la unidad establecida antes aún de la promulgación de la primera Ley de Seguro Obligatorio, y mantenida más tarde con gran rigor. Todos los Seguros sociales básicos corren a cargo del Instituto Nacional de Previsión, y to-

dos los complementarios están confiados a Montepíos Laborales, agrupados para sus principales actividades. Disposiciones recientes prevén la coordinación en cuanto al cobro de cuotas y a otros aspectos de estos tres sectores del Seguro Social Obligatorio. Todas estas Organizaciones tienen carácter autónomo, y en su administración participan los representantes de los interesados.

Es asimismo característico el que se aplique con gran generalidad un régimen de colaboración. Ello quiere decir que no existe un monopolio o exclusiva, sino que la entidad gestora de los Seguros sociales utiliza la cooperación de otra serie de entidades para acercar al asegurado y facilitar el funcionamiento de todo el sistema. Estas Entidades colaboradoras comprenden Organizaciones sindicales, Cajas de Empresa, Mutualidades, Compañías de Seguros, Cajas de ahorro y Asociaciones voluntarias.

El régimen español ha llegado, y esta es otra de sus características actuales, a una venturosa armonía entre la base territorial y la base profesional. Es sabida la pugna que en muchos países, y durante largo tiempo, existió entre estos dos sistemas. En España, así como los Seguros obligatorios básicos se han construido sobre el principio territorial, los de carácter complementario se han estructurado sobre líneas de profesión o actividad. De este modo, aquéllos realizan el amparo al trabajador de un modo mínimo, pero general, mientras que éstos, circunscritos a los trabajadores del mismo sector profesional, aspiran a completar las prestaciones de los Seguros sociales generales con otras que los eleven al nivel correspondiente a la situación económica de dicho sector. De este modo se consiguen, por una parte, las ventajas prácticas de la

solidaridad nacional, mientras que, por otra, se evita que el trabajador que logra altas retribuciones se desinterese de los Seguros sociales por la insignificancia relativa de las prestaciones económicas que le otorgan.

De acuerdo con el principio de protección a la familia que inspira toda la legislación social española, los Seguros sociales extienden sus beneficios sanitarios a los miembros de la familia del asegurado, el número de los cuales determina también prestaciones de carácter económico.

En cuanto al origen de los recursos económicos de los Seguros, se derivan en sus nueve décimas partes de las cuotas de patronos y trabajadores, y en una décima parte, aproximadamente, de las subvenciones del Estado. Como promedio, la aportación del trabajador es inferior a la tercera parte de la cuota de todos los Seguros sociales.

Un rasgo interesante del sistema español es que, mientras las cuotas son proporcionales a los salarios o sueldos, muchos de los beneficios (vejez, invalidez y subsidios familiares) no guardan relación con los ingresos del asegurado. Esto hace que el sistema sea de una fuerte redistribución.

Como queda dicho, las prestaciones sanitarias se realizan con cargo a los mismos fondos y por los mismos Organismos encargados de la administración del Seguro Social, a diferencia del sistema británico.

Desde el punto de vista funcional, se ha mantenido desde el comienzo el sistema de la administración indirecta por Organismos autónomos sometidos a la inspección y control del Estado.

En cuanto al régimen financiero de los Seguros sociales, no existe una solución única. Así, el del Seguro de rentas en caso de incapacidad permanente y muerte por accidente del tra-

bajo se basa en el régimen de capitalización, mientras que los demás siguen el régimen de reparto, completado con fuertes reservas.

Extremo interesante es el relativo a la inversión de los fondos de los Seguros sociales. En una fuerte proporción, fijada en las disposiciones que rigen cada Seguro, los fondos han de invertirse en obras o préstamos de finalidad sociales, tales como viviendas, escuelas, obras sanitarias, repoblación forestal, etc. La tendencia más reciente es la que ha caracterizado el actual Ministro de Trabajo con la frase de «Previsión Social Ofensiva»; es decir, la de que la inversión de buena parte de los fondos de los Seguros sociales se realice, con las garantías adecuadas, en obras, instituciones que que sirvan de un modo directo para elevar el nivel sanitario, cultural o económico de los trabajadores. Ejemplo de este tipo de inversiones lo constituye el Plan de Instalaciones Sanitarias del Seguro de Enfermedad; las Universidades laborales, costeadas en gran parte por los Montepíos que tienen a su cargo los Seguros sociales complementarios, y los préstamos que éstos realizan a los propios trabajadores para fines profesionales o reproductivos.

#### *Estadística del Seguro Social Obligatorio.*

El Instituto Nacional de Previsión publica periódicamente las estadísticas y balances de los Seguros confiados a su gestión. De ellas seleccionaremos algunas cifras, que dan idea cuantitativa de los resultados obtenidos. Las cifras de Empresas, asegurados y beneficiarios corresponden al Seguro de Enfermedad y Maternidad. Todos los datos se refieren al 31 de diciembre de 1952.

Número de Empresas...	379.036
Número de trabajadores asegurados...	3.297.287
Número de beneficiarios (familiares del asegurado)...	8.766.544
Pensionistas de vejez e invalidez ...	618.494
Pensionistas y derechohabientes por accidentes del trabajo ...	101.153
Pensionistas por enfermedades profesionales ...	10.318
Subsidiados familiares...	1.259.838
Importe en pesetas de las prestaciones económicas:	
Seguro de rentas por Accidentes del Trabajo...	111.352.211
Seguro de Enfermedades profesionales...	56.650.085
Seguro de Vejez e Invalidez...	1.067.000.880
Seguro de Enfermedad.	46.702.342
Régimen de Subsídios Familiares...	985.480.851
Importe en pesetas de las prestaciones médicas y farmacéuticas del Seguro de Enfermedad...	368.866.830

*Importe total de las prestaciones en 1952.* 2.636.053.199

Por lo que se refiere a los Seguros obligatorios de carácter complementario, a cargo de los Montepíos Laborales, el número de trabajadores asegurados en la misma fecha fué de 2.273.128, y el importe de las prestaciones concedidas desde la creación de cada uno, en los años 1947 a 1949, hasta fin de 1952, es de 1.127.204.772 pesetas.

Finalmente, las reservas técnicas de los Seguros sociales se cifraron, en los respectivos balances de 1951, en pesetas 3.546.062.173 para las del Instituto Nacional de Previsión, y en pesetas 4.533.977.925 para las de Montepíos Laborales.

#### *Otros aspectos de la Seguridad Social.*

Como actividades complementarias, o que constituyen supuestos de normalidad del bienestar perseguido por la Seguridad Social, deben considerarse la Asistencia pública, los servicios sanitarios del mismo carácter, la legislación sobre viviendas y la política del empleo.

La Asistencia pública está regida, principalmente, por disposiciones del siglo pasado, y corre a cargo de la Administración del Estado y de las Administraciones locales. Su finalidad, como en casi todos los países, consiste en amparar a los ancianos, inválidos, enfermos y, en general, a todas aquellas personas que carecen de medios de subsistencia suficientes.

La Sanidad pública constituye un servicio que ha ido creciendo en importancia desde su creación en la primera mitad del pasado siglo, y que se halla regido por una Ley reciente, de 1945. Sus servicios, que son de carácter preventivo en cuanto a la higiene y lucha contra las enfermedades infecciosas o epidémicas, a la vez que de asistencia sanitaria y hospitalaria en favor de los económicamente débiles, se prestan con carácter gratuito a todos los que, según la legislación, tienen el concepto legal de «pobres», otorgado también por lo común a los que viven exclusivamente de su trabajo y no tienen ingresos superiores al doble del jornal de un obrero indiferenciado.

Leyes recientemente dictadas sobre viviendas tienen la doble finalidad de

mantener a los inquilinos en el disfrute de las casas que ocupan, siempre que satisfagan el precio fijado en los contratos anteriores a 1936, o de fomentar o realizar directamente la construcción de viviendas para los trabajadores que carecen de ellas.

En cuanto a la política del empleo, sin que el Estado haya hecho suya la teoría del «full employment», se ha llegado de hecho a la eliminación del desempleo o paro forzoso, que se viene manteniendo desde 1939 en una cifra extraordinariamente reducida, dando así efectividad al derecho al trabajo de todos los españoles, proclamado en la Declaración I del Fuero del Trabajo, y cuya satisfacción se declara que es misión primordial del Estado. A estos efectos, se dictó en 1943 la Ley de Oficinas de Colocación; se reglamentó, de modo que ofrece máximas garantías, el despido de los trabajadores por Ley de 16 de diciembre de 1942, y se impulsaron las obras públicas generales, a la vez que se creaba una organización especial para subvencionar aquellas más aptas para prevenir y remediar el paro forzoso. Aun cuando no existe Seguro de paro general, se ha creado transitoriamente siempre que ha surgido una causa que lo requería, tal como la falta de algodón en la industria textil, o el paro determinado por la escasez de fluido eléctrico como consecuencia de la sequía sufrida hace algunos años.

#### *Orientación general.*

La orientación de la política de Seguridad Social en España está claramente marcada hacia la intensificación de los Seguros sociales, de modo que, por una parte, realicen una acción preventiva que reduzca al mínimo los riesgos que amenazan al trabajador, y, por otra, los repare mediante un sistema completo de prestaciones econó-

micas de carácter familiar, de prestaciones sanitarias y de otras asistenciales.

La meta última es la de llegar al establecimiento de un Seguro total, es decir, la aspiración a integrar todos los riesgos y todas las instituciones en un solo sistema. La más importante de las disposiciones últimamente dictadas es el Decreto de 14 de julio de 1950, que, en su exposición de motivos y en su articulado, menciona como uno de los designios más importantes del Estado el de «acometer el ambicioso objetivo de establecer un plan nacional de Seguridad Social, en el que se estructuren con un criterio de unidad cuantos organismos o instituciones realizan funciones de Previsión».

Se trata, por tanto, de llegar a la unidad del Seguro Social y a la unidad orgánica.

**Dr. JOSÉ GONZÁLEZ GALE:** *Financiación de los Seguros sociales a largo plazo.* — INFORMACIONES SOCIALES. — Lima, abril-mayo-junio 1953.

El autor del artículo que examina-mos plantea y estudia el problema de si es preferible el régimen de reparto o el de capitalización para las prestaciones a largo plazo de los Seguros sociales.

Comienza diciendo que el sistema de capitalización puede ser útil en las Cajas de Jubilaciones porque comprenden únicamente a una parte reducida de la población, y la limitación de las reservas hace que su inversión sea fácil. Pero en los Seguros sociales, que comprenden a casi toda la población, y cuyos fondos son ingentes, no se dan estas características, pues es muy difícil la inversión de los mismos.

A estos efectos, examina las distintas inversiones que puedan adoptarse. Empieza por la inversión en papel del Estado, y dice que en este caso no se produce una verdadera renta, pues el interés que produce lo paga el pueblo mediante los impuestos. Además, la inestabilidad monetaria da lugar a que, a medida que baja el valor de la moneda, se desmejoren las reservas, y, como es natural, las pensiones, cuando llega el momento de su pago, resultan insuficientes.

Para obviar esta dificultad se ha propuesto la inversión de las reservas en valores de capital, es decir, en acciones de las Empresas industriales. Pero estos valores, como la mayoría de los técnicos opinan, no son completamente seguros, y por eso éstos piden que se limiten prudentemente las inversiones de este tipo.

Con este motivo, expone el autor un cuadro de las inversiones realizadas en 1952 por las Compañías de Seguro de Vida de los Estados Unidos, cuyas reservas ascendían a la cifra de 72.415 millones de dólares, y comprueba que únicamente un 3 por 100 estaba invertido en valores de capital.

A continuación, y en vista de lo anteriormente expuesto, se pregunta ¿qué mal hay en que las clases activas de hoy costeen las rentas de vejez de sus mayores, para que sus descendientes paguen a su vez las suyas? El procedimiento no es de una ortodoxia intachable, pero presenta no pocas ventajas:

- a) Como las cotizaciones iniciales necesarias son menores, pesan menos sobre el actual coste de la vida.
- b) Como las reservas tienden a ser pequeñas, su colocación se facilita.
- c) Como las pensiones son de un importe uniforme, los cálculos se simplifican.

d) Como lo que los beneficiarios consumen no es dinero, sino artículos de toda clase que proceden del trabajo de las actuales clases activas, éstas necesitarán producirlos de todos modos.

e) Como no hay reservas considerables, las consecuencias de la inflación—cuando se produzca—serán mucho menos temibles. Al ajustarse los salarios se ajustan automáticamente los descuentos que esos salarios sufren con destino al Seguro Social, y el valor adquisitivo de las pensiones sigue (con un ritmo algo más lento) la marcha de los precios y los salarios.

La condición esencial para ello es que las pensiones sean módicas y uniformes, y que los que deseen mejorarlas lo hagan por su exclusiva cuenta, contratando en una Caja especial, nacional o privada, las rentas diferidas complementarias que deseen.

Una condición más es que la edad a que se conceden las pensiones de vejez del Seguro Social no sea demasiado baja. Un Seguro nacional debe prestar ayuda a los que la necesiten, pero no ha de favorecer a los ociosos.

Expone a continuación el autor las opiniones de distinguidos actuarios en este sentido, que pueden resumirse en la afirmación de que para financiar los Seguros sociales a largo plazo es preciso recurrir, más bien que a los métodos actuariales, a teorías económicas tendientes a justificar el reparto anual.

El siglo anterior—continúa diciendo—, cuyo fin moral puede fijarse en 1914, nos tenía mal acostumbrados. La estabilidad que en él se disfrutaba quedó rota por la primera guerra mundial, una de cuyas secuelas, en muchas naciones, fué la total destrucción del Seguro Social.

La segunda guerra echó por tierra muchas instituciones que la primera había respetado, y si ahora, en medio

de las ruinas, queremos edificar algo eficaz y duradero, tenemos que aprender a utilizar el suelo y los materiales de que disponemos.

En tales condiciones, ¿es preferible adoptar para los Seguros sociales a largo plazo el sistema de reparto? ¿No acabaremos por tropezar con escollos parecidos a los que hoy ofrece la capitalización?

Son preguntas difíciles de contestar, pero son tales las ventajas que parece presentar, que vale la pena de intentarlo.

Pero para intentar el ensayo—dice el autor—es preciso que se cumplan ciertas condiciones:

a) Un sistema de pensiones universal.

b) Que éstas sean de una cuantía uniforme y reducida, aunque, claro está, no mísera. Han de ser suficientes para asegurar un decoroso nivel de vida, pero no tan apetecibles que estimulen la holganza y provoquen prematuras deserciones del trabajo.

c) En este punto se presenta la cuestión neurálgica: la edad de retiro. Y en lo que a esto se refiere, el autor examina las consecuencias económicas y psicológicas de señalar una edad poco avanzada, pues supone esto el privar al país de un valioso instrumento de producción, y hace que el hombre retirado llegue a considerarse como un trasto inútil, y que ya no hay nada que le interese en la vida.

Continúa el autor exponiendo además ha llegado hoy la prolongación media de la vida, y estima que ha pasado de cincuenta a setenta años, y aun algo más. Hace con este motivo diversas consideraciones de orden médico y social, y publica un cuadro con las cifras comparativas por grupos de edades de las muertes registradas en los Estados Unidos en 1950, y de las que

hubiera sufrido la misma población de prevalecer en ese año los mismos tipos de mortalidad que en 1945.

Según dicho cuadro, se ha obtenido una ganancia neta de 204.435 vidas, y de ellas más de la cuarta parte (57.406) ganadas después de los sesenta y cinco años, y de esta última ganancia más del 45 por 100 (26.984 vidas) corresponden al grupo de edades no inferiores a setenta y cinco años.

Y termina su interesante artículo afirmando que, en lugar de lamentar-

nos vanamente ante el envejecimiento de la población, debemos investigar hasta dónde ese envejecimiento global puede significar una prolongación individual de la salud, el vigor y la capacitación de trabajo, lo que nos llevará como de la mano a ir elevando cada vez más la edad de retiro.

Esto no es, en manera alguna, conspirar contra el bienestar de los viejos. Al contrario, es hacer cuanto cabe para mejorar a la vez su salud física y su salud moral.

## DE OTROS PAISES

Dr. RICHARD SCHWINGER: *Evolución del Seguro social de Accidentes en la República Federal alemana desde el año 1945.*—DIE VERSICHERUNGSRUNDSCHAU.—Viena, marzo de 1953, número 3.

En el artículo examinado, el doctor Schwinger expone minuciosamente la evolución sufrida en el Seguro alemán de Accidentes a partir del año 1945.

Los efectos catastróficos producidos en el Seguro Social por el derrumbamiento del III Reich—comienza diciendo—afectaron mucho menos al Seguro de Accidentes que a los demás Seguros sociales. Substancialmente, la organización de aquel Seguro continuó igual después de los acontecimientos del año 1945.

La reforma monetaria efectuada el año 1948 tampoco afectó al Seguro de Accidentes con tanta gravedad como a las entidades del Seguro de Pensiones, toda vez que el Código de Seguros del Reich no permitía en el primero la acumulación de grandes capitales, por lo cual, después de esa re-

forma, se pudieron seguir abonando en DM. las pensiones que se venían pagando en RM.

En el aspecto económico, la República Federal alemana ha producido efectos muy favorables al Seguro Social. En el Seguro de Accidentes no ha habido dificultad alguna para el abono de las prestaciones. Como, en general, las prestaciones en metálico de este Seguro se basan en la retribución anual del lesionado en el año anterior a la fecha en que tuvo lugar el accidente, las nuevas pensiones por accidente se hallan en consonancia con los actuales sueldos y salarios. No sucedía así con los antiguos pensionistas; para aliviar su situación, el legislador dictó las Leyes de 10 de agosto de 1949 y de 29 de abril de 1952, en virtud de las cuales se procedió a elevar las pensiones en consonancia con el actual nivel de precios y salarios. Se ha solicitado un nuevo aumento de esas pensiones, pero la petición ha sido rechazada por el Consejo Federal. el abono de las pensiones se efectúa como antes, por giro postal.



Pasa luego el doctor Schwinger a tratar de la reorganización efectuada con motivo de la implantación de la autoadministración en el Seguro Social. Hace referencia a las Leyes de 22 de febrero de 1951 y de 14 de agosto de 1952, que regulaban las nuevas líneas administrativas que habían de seguirse en el Seguro Social. En el Seguro de Accidentes—dice el articulista—se sigue el «principio de paridad», en virtud del cual los representantes del Seguro y los patronales participan en los Organos del Seguro (Asamblea de Representantes y Presidencia) en igual número. En el Seguro de Accidentes en la Agricultura no se sigue el principio de paridad, sino el tripartito, componiendo el tercer grupo los representantes de los trabajadores autónomos que no ocupan mano de obra ajena a la familia.

Las elecciones para la Asamblea de Representantes (excepto en el Seguro Minero) las hacen directamente los asegurados y los patronos de la respectiva Entidad aseguradora, ateniéndose a las listas presentadas por los Sindicatos y por las Asociaciones patronales.

Después de exponer algunas peculiaridades de la nueva legislación en materia de elecciones, el doctor Schwinger hace resaltar cómo los accidentes han aumentado desde el año 1945, en virtud de causas diversas. Ello hace que recabe especial importancia la prevención.

Otro punto tratado por el articulista es el problema planteado por los

refugiados. La competencia en materia de pensiones por accidente a esta clase de personas se ha encomendado a las autoridades de aplicación del Seguro de Accidentes en los diversos Länder.

Indica luego cómo la República Federal pertenece desde el año 1951 a la Organización Internacional del Trabajo, y que los Acuerdos internacionales ratificados por Alemania continúan vigentes. Alude también a otros Acuerdos de tipo interestatal celebrados por la República Federal en materia de Seguros sociales.

Termina el doctor Schwinger con algunos datos estadísticos, que exponemos a continuación. De las 96 entidades de Seguros de Accidentes, 36 corresponden a las Asociaciones Profesionales de la Industria; 18, a las Asociaciones Profesionales de la Agricultura; 12, a las Federaciones Municipales del Seguro de Accidentes, y 30, a las Autoridades de Aplicación del Seguro de Accidentes de la Federación, de los Länder y de las ciudades. El número de asegurados en las Asociaciones Profesionales de la Industria, durante el primer semestre de 1952, se elevó a 11.856.944; el de los asegurados en las Asociaciones Profesionales de la Agricultura, a 9.971.507; en las Federaciones Municipales de Seguro de Accidentes, a 4.613.856, y en las Autoridades de Aplicación por parte de la Federación, Länder y ciudades, a 2.015.723.

Los accidentes sufridos fueron:

	1949	1950	1951	1952
				(1 semestre)
Accidentes notificados...	1.193.511	1.384.353	1.599.099	801.017
Accidentes mortales...	8.182	7.749	7.066	3.403
Accidentes al ir o regresar del trabajo...	56.286	86.582	(sin publicar aún)	

	1949	1950	1951	1952
<b>Enfermedades profesionales notificadas</b> . . . . .	37.412	37.551	37.232	15.748
<b>Accidentes indemnizados por vez primera</b> . . . . .	97.747	116.047	113.964	58.834
<b>Pensiones referidas al final del semestre a que se refiere el informe:</b>				
Para los accidentados . . . . .	472.565	536.653	523.439	542.006
Para las viudas . . . . .	108.646	114.418	114.674	115.441
Para los huérfanos . . . . .	52.038	55.948	54.466	54.873
<b>Gastos del Seguro de Accidentes, en DM:</b>				
1949 . . . . .			468.031.300	
1950 . . . . .			599.389.300	
1951 . . . . .			652.573.000	
1952 (1 semestre) . . . . .			356.468.000	

J. D. NEIRINCK: *El Servicio Nacional de Sanidad británico*.—REVUE DU TRAVAIL.—Bruselas, julio-agosto 1953

En este interesante artículo, el profesor J. D. Neirinck examina primeramente la evolución realizada en el campo sanitario desde la Proposición Beveridge hasta la promulgación de la Ley Bevan, y después hace una descripción general de la organización administrativa actual.

El Ministro es responsable de la misión que la Ley le ha confiado, y en su labor está asistido por órganos administrativos como los Consejos regionales de hospitales, los Consejos de gerentes de hospitales universitarios, los Consejos ejecutivos y las autoridades sanitarias locales, y por órganos consultivos: el Consejo central de los servicios sanitarios y las Comisiones consultivas permanentes.

Las prestaciones del Servicio Sanitario Nacional pueden clasificarse en: tratamientos generales de hospital y

especializados, diversos servicios preventivos y auxiliares y servicios de Medicina general, junto a los servicios farmacéuticos, dentarios y oftálmicos.

En cuanto al primer grupo, el Servicio comprende: la permanencia en un hospital, los servicios de tratamiento médico, los de especialistas en el mismo hospital, o en casas de salud, clínicas y, en su caso, en el domicilio del paciente; los gastos de viaje, en algunos casos; la facultad de instalar los enfermos en habitaciones de una o dos camas, en vez de en la sala común.

La administración local de dichos servicios de hospital y especializados es confiada a tres organismos diferentes, a saber: los Consejos regionales de hospitales, las Comisiones gestoras de hospitales y los Consejos de administradores de hospitales universitarios, cuyas respectivas funciones expone detalladamente el autor.

Los servicios preventivos y auxiliares funcionan gracias a la intervención

de 62 Consejos de Condado y de 83 Consejos de Villas-Condados, a los que hay que añadir el Organismo Sanitario Local de las Islas de Seilly. Los Servicios a organizar comprenden: las casas de salud, los cuidados prestados a las mujeres encinta, a las madres y a los niños menores de cinco años, las visitas a domicilio efectuadas por «visitadores sanitarios», el transporte de los enfermos, la prevención contra el contagio, la vacuna contra la difteria y otras enfermedades y la asistencia domiciliaria.

En la mayor parte de los distritos dependientes del Organismo Sanitario Local ha sido creado un Consejo ejecutivo encargado de organizar un servicio de Medicina general, de Farmacia, Odontología y Oftalmólogo. Inglaterra y el País de Gales cuentan en la actualidad con 138 Consejos ejecutivos.

Seguidamente trata el autor del funcionamiento del Servicio Sanitario, afirmando que la distribución de los médicos es regulada por una Comisión de Gabinetes médicos que funciona en Londres, y compuesta por un presidente médico, seis vocales médicos, de los cuales cinco ejercen la profesión, y otros dos vocales no profesionales. Dicho presidente y vocales son nombrados por el Ministro, y las funciones de la referida Comisión son: examinar las demandas de los médicos que le transmiten los Consejos ejecutivos, a fin de obtener una plaza vacante o de crear un Gabinete nuevo e instruir a los médicos sobre ciertas disposiciones del Servicio Nacional Sanitario.

A continuación trata de la colaboración que el médico presta al Servicio Sanitario, examinando la inscripción en las listas respectivas, las solicitudes para suceder a un médico cesante y para la apertura de un nuevo Gabi-

nete. Trata igualmente del número máximo de asegurados que cada médico puede tener en sus listas (4.000), del tratamiento de urgencia, de la libre elección del médico, de los residentes temporales, del tratamiento de los enfermos, de la remuneración de los médicos en general, oculistas, odontólogos, farmacéuticos, y, por último, la forma de resolver los litigios procedentes de la aplicación de dicha Ley.

Termina el doctor Neirinck su artículo manifestando que, según la opinión de dos políticos británicos y de la generalidad de las personas estrechamente ligadas al Servicio Sanitario inglés, no existe unanimidad de criterio con referencia al juicio que éste merece. Sin embargo, añade que no se debe perder de vista que aquello que se decidió legalmente en tiempos del socialista Bevan no difiere en lo esencial de lo que había propuesto el liberal Beveridge, ni ha sido modificado apenas por los dirigentes conservadores en la actualidad.

Como resultado de una encuesta hecha por el propio autor del artículo que reseñamos, declara que se puede concluir afirmando que la mayoría del pueblo inglés considera a la nueva reglamentación, al menos en cuanto a su principio inspirador y líneas generales, como una realización esencial en el campo del progreso social.

IDA C. MERRIAM: *Programas de bienestar social en los Estados Unidos.*—SOCIAL SECURITY BULLETIN.—Washington, febrero 1953.

La autora empieza su interesante artículo haciendo la historia de la Asistencia Social en los Estados Unidos desde 1789, en que el Gobierno federal aceptó la responsabilidad de facili-

tar pensiones a los mutilados de guerra. Durante todo el siglo XIX se fueron desarrollando las instituciones privadas y públicas de caridad, pero el Seguro no hizo su aparición hasta principio del siglo XX, en que se implantó un Seguro de accidentes, pensiones a los ciegos, asistencia por enfermedad, protección a la infancia, pensiones de vejez y Seguro de paro, todo ello en algunos Estados.

En junio de 1934, el Presidente Roosevelt envió al Congreso un Mensaje especial, poniendo de relieve la necesidad de garantizar «la Seguridad de los hombres, mujeres y niños de la nación», como primer objetivo en la tarea de reconstrucción y recuperación.

A este Mensaje siguieron disposiciones relativas a los Seguros de Paro y Enfermedad.

En agosto de 1934 apareció la Ley de Seguridad Social, que ha ido ampliándose hasta llegar a cubrir la casi totalidad de los riesgos de los trabajadores.

A continuación, la autora habla de los gastos de la Seguridad Social durante los años anteriores a la Ley, llegando después a considerar los de los años comprendidos entre 1937 y 1951.

Durante varios años, la administración de la Seguridad Social ha reunido y publicado los gastos de los programas de los distintos Seguros. Incluyó el Seguro Social, la Asistencia pública, los Servicios sanitarios, la rehabilitación profesional, la protección a la infancia, las pensiones de guerra y la protección sanitaria.

Los gastos ascendieron a 602 millones de dólares en 1950-51. Desde esa fecha no ha sido posible completar los datos para facilitar la cifra relativa a los años posteriores.

En junio de 1937, solamente un Estado (Wisconsin) abonaba prestaciones

por paro. Las cantidades gastadas para el Seguro de Vejez y Supervivencia fueron aumentando de año en año a medida que aumentaba la proporción de las personas de sesenta y cinco y más años.

Las modificaciones a la Ley de Seguridad Social, efectuadas en 1950, hicieron aumentar los gastos en el año fiscal 1951. En la actualidad, se ha podido calcular que unos cinco millones de personas reciben los beneficios del Seguro de Vejez y Supervivencia. De todas formas, todavía quedan algunas personas que no han podido lograr esos beneficios, pero a medida que el programa se vaya realizando disminuirá esa proporción.

Las prestaciones de paro—sigue diciendo la autora—fluctúan de manera más latente que otras clases de prestaciones. Aumentan cuando bajan los salarios y con la escasez de empleo, disminuyendo, naturalmente, en el caso contrario.

El Seguro de Vejez y Supervivencia y otros sistemas de Seguro también sufren a veces esas variaciones, pero con menos intensidad.

Los gastos derivados de los servicios sanitarios llegaron en 1950-51 al 0,8 por 100 del presupuesto de la Nación.

El interés nacional que existe para perfeccionar los programas de la Seguridad Social ha sido demostrado al examinar las subvenciones que el Estado federal concede a los demás Estados para estos efectos. En 1950-51, estas subvenciones han pasado del 60 por 100 del total de los gastos.

A continuación, la autora habla de los gastos de la Seguridad Social, relacionándolos con la Economía Nacional. En cada rama del bienestar social—dice—todavía se encuentran necesidades. Con relación a la Sanidad, el reciente Informe del Presidente de la Comisión de necesidades sanitarias ha

puesto de relieve la necesidad de ampliar el personal sanitario y, en general, todo lo que se relaciona con las prestaciones de carácter sanitario.

Esto aumentará los gastos en 1.000 millones de dólares aproximadamente, para lo que se solicita la ayuda del Estado. Se proyecta también modificar la asistencia en caso de tuberculosis, enfermedades mentales y crónicas, con objeto de incluir a toda la población.

Una de las reformas principales, según la autora, sería la ampliación de la cobertura del Seguro de Vejez y Supervivencia, con objeto de facilitar una prestación mínima a todos los ancianos retirados, estén o no incluidos en el sistema actual.

También sería necesario mejorar la situación de los inválidos, aumentando las prestaciones y, sobre todo, ampliando los medios que ahora existen para su rehabilitación.

El exceso de gastos de la Seguridad Social sería compensado, en parte, por el ahorro en la Asistencia Social, lo que no perjudicaría tanto a la economía del país. Los servicios especiales de bienestar social, bajo los programas de rehabilitación, protección a la madre y al niño, sanidad y otros, al ser insuficientes, necesitan la ayuda de la Asistencia Social. La ampliación completará el bienestar nacional y aumentará el nivel de vida del trabajador en el presente y en el futuro.

*Jornadas Europeas de Estudios Familiares.*—FAMILLES DANS LE MONDE.—  
París, abril-junio 1953.

Después de haber organizado Jornadas de Estudios en 1951 y 1952, la Unión Internacional de los Organismos Familiares ha celebrado en Francfort, durante los días 27, 28 y 29 de

mayo de 1953, Jornadas Europeas de Estudios Familiares. Dichas Jornadas, a las que han asistido representantes de doce países, tenían como tema para su estudio: Familias y Política familiar en Europa.

En el artículo que examinamos se hace un resumen de los Informes presentados.

El primer Informe, del que son autores los señores Studer-Auer y Donath, trata de las condiciones y posibilidades de desarrollo de una Política familiar en la Europa actual. Empieza recordando la importancia del hogar familiar en la vida de la sociedad.

En el siglo de la revolución industrial—dicen—, en el que el individuo se ha encontrado aislado ante las fuerzas económicas y técnicas colectivas y organizadas, el sindicalismo y la acción sindical en general han permitido a los trabajadores ejercer poco a poco una influencia eficaz en la sociedad moderna. Una acción de protección familiar debe influenciar la política general económica y social, pero juzgan que no basta organizar una legislación familiar, sino que hay, además, que «introducirla en la conciencia popular».

El Estado debe proteger la familia, pero esta protección no podrá evitar los errores de diversos grupos que no están acostumbrados a considerar a la familia como una institución o como persona colectiva, cuya integridad debe ser respetada de la misma manera que la individual.

La legislación familiar debe reconocer los siguientes derechos:

Derecho de transmitir la vida.

Derecho de educación y formación de los hijos.

Derecho del padre a mantener a su familia, según su nivel de vida, con el fruto de su trabajo.

Derecho a la justicia distributiva y a un reparto equitativo de las cargas.

Derecho a una representación política.

Como consecuencia, y considerando que la política familiar, para ser eficaz, debe tener su correspondencia en la política económica, juzgan los autores que la aplicación de esta política, más apropiada en el momento actual, es: Subsidio al primer hijo, préstamos de nupcialidad, alojamientos familiares, adaptación de las cargas fiscales, reducción de las tarifas de ferrocarriles, etc.

El segundo Informe contiene las conclusiones sobre el papel que desempeñan los movimientos familiares; su razón de ser y su misión y organización de los mismos.

Los movimientos en favor de la familia deben orientarse en el sentido de considerarla tal y como es, con sus necesidades fundamentales, sus aspiraciones esenciales, sus funciones biológicas, económicas, educativas y espirituales, y de procurar la creación de organizaciones representativas políticas de carácter familiar.

El movimiento familiar tiene tres misiones esenciales:

1.ª La acción acerca de la opinión y de los Poderes públicos para provocar la reforma de la legislación existente, y, en caso necesario, dictar nuevas normas.

2.ª El desarrollo concreto de la solidaridad entre las familias mediante la creación de servicios auxiliares, con el objeto de resolver los problemas que ellas mismas no pueden resolver aisladamente, y la creación de instituciones que respondan a sus necesidades.

3.ª Una acción educativa, con el objeto de salvaguardar y desarrollar la conciencia de las responsabilidades

familiares que actualmente se encuentran con realidades nuevas y complejas.

Respecto a la organización y medios de acción de los movimientos familiares, aunque se han examinado algunos aspectos, relacionados con las cuestiones de método y reclutamiento de las familias y de la unidad de acción que se ha de realizar con respecto a la diversidad de ambientes, tendencias y opiniones, no se ha podido llegar a un informe completo, y se ha indicado la conveniencia de que el Consejo General de la Organización Internacional de Organismos Familiares inserte esta cuestión en el Orden del día de una próxima reunión internacional.

El bienestar de la familia no reside solamente en el de cada uno de sus miembros, sino que representa un valor superior. Es necesario para lograrlo que se garanticen las bases materiales de ese bienestar, y dos de las principales condiciones son el alojamiento y la reforma del sistema de salarios.

Dr. WALTHER ROHRBECK: *Seguro Social y Seguridad Social en Alemania y en Inglaterra*.—RIVISTA DEGLI INFORTUNI E DELLE MALATTIE PROFESSIONALI.—Roma, mayo-junio 1953.

El profesor Rohrbek, Director del Instituto de Ciencia de los Seguros, en la Universidad de Colonia, empieza su trabajo explicando lo que él entiende por «Seguro Social» y «Seguridad Social».

Esta última expresión comprende, a su juicio, todas las medidas de derecho público encaminadas al mantenimiento y al incremento de la capacidad y de la alegría para el trabajo de que puede gozar la población activa,

mediante una apropiada mejora de las condiciones laborales y de vida en general, en interés y beneficio de la colectividad.

El concepto de Seguro Social presupone, por el contrario, siempre en opinión del autor, una relación de cálculo fija y unitaria para todos los países del mundo, pero diversa para cada país en particular.

A continuación pasa el autor a estudiar las disposiciones legislativas alemanas en materia de Seguros sociales, y hace destacar sus principales características, que son: las limitaciones en el campo de aplicación, pues el Seguro sólo protege a determinadas clases de trabajadores; la administración del Seguro por los propios asegurados; el sistema de prestaciones, la prevención de enfermedades y accidentes y la función del médico.

Examina luego el sistema inglés, que abarca a toda la población; tiene cotización unitaria, y ha establecido distinta organización para los Seguros en general, y para el de Enfermedad, en lo que se refiere a la prestación sanitaria.

Establece una comparación entre ambos sistemas, y de las conclusiones de su estudio resulta, en general, una ventaja en favor del Seguro alemán, que no tiene muchos de los inconvenientes que presenta el inglés, especialmente en lo que se refiere al Seguro de Enfermedad y a la acción de la Medicina preventiva.

El autor intercala, en apoyo de sus opiniones, numerosas citas de autoridades en la materia.

W. L. BUXTON: *Los Centros de rehabilitación profesional de Gran Bretaña*. — REVISTA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.—Ginebra, junio 1953.

El autor, ex Subsecretario del Departamento de Formación Profesional

del Ministerio de Trabajo y Servicio Nacional, expone en este trabajo cómo surgieron y se organizaron los Centros de rehabilitación profesional, y los resultados obtenidos en sus primeros cuatro años de funcionamiento, con la autoridad y competencia que le da el haber participado en la creación y funcionamiento de dichos Servicios.

Se trata de un interesante experimento de rehabilitación profesional de inválidos, diferente a la reeducación física de los trabajadores de capacidad disminuída. Los Centros en que se lleva a cabo esta rehabilitación funcionan como parte integrante de los Servicios de formación profesional del Estado, y en sus mismos locales.

Se inicia este artículo con los antecedentes que se remontan a fines de 1941, cuando la existencia misma de la nación exigía que se utilizaran los servicios de toda persona que pudiera efectuar algún trabajo. Los trabajos preliminares de lo que se llamó «Plan provisional de educación profesional y colocación de personas incapacitadas» dieron por resultado la Ley de empleo de inválidos, promulgada en 1944. Esta Ley disponía: que el Ministro de Trabajo y Servicio Nacional quedaba facultado para crear cursos de formación y de rehabilitación profesional para inválidos; que se llevara un fichero-registro de los inválidos; que todos los patronos que ocuparan un número de trabajadores relativamente elevado debían reservar cierto número de plazas, en determinados trabajos, para los inválidos rehabilitados.

El primer Centro de rehabilitación profesional se inauguró en diciembre de 1943, en una casa de campo en régimen de internado, y desde el primer momento ha tenido un éxito indiscutible. Al terminar la guerra se trató de crear otros Centros semejan-

tes a éste, único que funcionaba en el país; pero las dificultades, principalmente las de carácter económico, resultaron insuperables, y para no abandonar la obra comenzada se tomó la decisión de utilizar para este fin los locales ya existentes, bajo la dependencia del Estado, para formación profesional, con las adaptaciones necesarias.

El primero de estos nuevos «Centros de Rehabilitación Profesional» se inauguró en agosto de 1948, y pronto le siguieron otros.

Los objetivos de estos Centros, expuestos por el Ministerio del Trabajo en abril de 1952, son los siguientes: fortalecer a las personas no aptas para un trabajo inmediato, sometiéndolas a ejercicios graduales hasta que puedan soportar todo el esfuerzo y la tensión de un trabajo; descubrir las aptitudes y capacidad latente en los futuros rehabilitados, con objeto de colocarles al terminar el curso en un trabajo que puedan realizar.

Una característica de estos Centros es que no se preocupan del tratamiento médico, ni de la readaptación física, ni de la formación profesional que consideren incumben a otros servicios.

Los que asisten a estos Centros perciben un subsidio del Estado igual que los que pertenecen a los Centros de formación profesional. La cuantía se fija de modo que ni los desanime a solicitar el ingreso, ni les incite a prolongar la estancia más de lo necesario.

Los cursos corrientes de rehabilitación profesional suelen durar ocho semanas, prolongándose en caso necesario hasta doce.

No existe programa fijo; se procura darles la mayor capacidad de adaptación posible a las necesidades especiales de cada caso. Solamente tienen todos una característica común: restituir la capacidad física mediante ejer-

cicios, para lo cual tienen que realizar ejercicios de gimnasia terapéutica, bajo la dirección de un instructor especializado y bajo la inspección de un médico.

Los que ingresan en un Centro de rehabilitación profesional son previamente probados en diferentes ocupaciones, para descubrir cuál se adapta mejor a sus aptitudes. Como estos Centros no son de formación, se aceptan pedidos de trabajo; es decir, producen mercaderías que se venden en el mercado libre como cualquier otro producto comercial. Esto se hace precisamente para estimular al inválido, dándole la sensación de ser una persona útil.

No es fácil exponer con datos estadísticos los resultados obtenidos por los Centros de rehabilitación en sus cuatro años de existencia, pues el sistema se ha considerado sólo un experimento, dejando a cada equipo en libertad de acción para ensayar distintas ideas y técnicas. Sin embargo, se puede decir que desde el otoño de 1948 hasta enero del año actual han acudido a los Centros 28.200 inválidos, de los cuales 22.300 terminaron el curso con éxito.

No se puede tampoco decir exactamente cuántos rehabilitados salidos de los Centros trabajan en la actualidad, pues inevitablemente se pierde la pista de muchos; sin embargo, si se puede asegurar que el 85 por 100 de los trabajadores colocados estaban satisfactoriamente instalados seis meses después de su salida del Centro.

De la experiencia de estos últimos cuatro años se pueden deducir fácilmente las cinco consecuencias siguientes: 1) La aportación de esta experiencia a la solución del problema de los inválidos no ha sido más que una gota de agua en el Océano; 2) Esta aportación ha sido realmente insignificante



en el caso de las mujeres; 3) No ha dado resultado en un 20 por 100, aproximadamente, por abandono prematuro del curso; 4) Entre los que siguieron el curso completo se puede asegurar que el 70 por 100 estaban satisfactoriamente instalados a los seis meses; 5) Al 80 por 100 de los que terminaron sus cursos se les recomendó el cambio de profesión.

El coste del sistema que exige, para obtener éxito equipos de especialistas, resulta bastante elevado. Las cifras sometidas recientemente al Parlamento indican que el coste total de todo el Servicio de rehabilitación, incluidos los sueldos del personal, los subsidios a los que siguen los cursos y los gastos de administración, oscila alrededor de 550.000 libras anuales.

Como perfeccionamiento de este sistema, se considera, entre otras cosas necesarias, realizar: trabajos de investigación científica; estadísticas completas sobre todo lo que pueda tener interés en relación con este asunto; un servicio de información que permita

seguir la vida laboral de todos los que han salido de estos Centros, que hasta ahora no ha podido iniciarse o realizarse de un modo completo y eficaz.

Hay grandes probabilidades de progreso en un futuro más o menos próximo, y para confiar en ellos hay tres razones:

1.ª La Comisión de desarrollo seguirá actuando, y se ha trazado un importante programa para el futuro inmediato.

2.ª Existe el proyecto de crear, dentro de uno de los Servicios de formación profesional del Estado, un «Centro experimental de rehabilitación profesional» organizado como los demás, pero que servirá de campo de experimentación para nuevas ideas, que, si dan buen resultado, se extenderán a los demás Centros.

3.ª El Ministro de Trabajo anunció ante el Parlamento, a fines del año 1952, que proyectaba fundar una Comisión para investigar todos los aspectos de la rehabilitación y reinstalación de inválidos.

