

Revista Iberoamericana
DE
SEGURIDAD
SOCIAL



(Director: Luis Jordana de Pozas)



Julio-Agosto 1953.

MADRID

Año II. - N.º 4.

PRINTED
IN
SPAIN

IMPRESA HIJOS DE E. MINUESA, S. L.
Ronda de Toledo, 22.-Teléfs. 273157 y 273465

M A D R I D

INDICE

	<u>Páginas</u>
I.—ESTUDIOS	
<i>La prevención y lucha contra la silicosis del carbón</i> , por MANUEL NOFUENTES G. MONTORO.....	679
<i>La metodología de la Seguridad Social</i> , por JOSÉ MARÍA RIAZA BALLESTEROS.....	695
I.—CRONICAS E INFORMACIONES	
NOTICIAS IBEROAMERICANAS :	
<i>Argentina.</i>	
La salud pública en el II Plan Quinquenal.....	715
La Seguridad Social en el II Plan Quinquenal.....	715
<i>Brasil.</i>	
Nuevos beneficios para los trabajadores de la industria.....	719
<i>España.</i>	
Modificación del Reglamento de Accidentes del Trabajo.....	719
<i>Guatemala.</i>	
Protección maternal.....	720
<i>Perú.</i>	
Estadística del Hospital Obrero de Lima.....	720
Nuevo Organismo consultivo en la Salud Pública peruana...	721
El coste de la vida en Lima.....	722
Subsidios pagados por el Seguro Social en el último trimestre del año 1952.....	722
<i>República Dominicana.</i>	
Cifras estadísticas de la Caja Dominicana de Seguros Sociales durante el trimestre enero-febrero-marzo de 1953.....	723
Centros asistenciales de la Caja Dominicana de Seguros Sociales.....	724
<i>Venezuela.</i>	
Se extiende el Seguro Obligatorio al Estado de Zulia.....	724

NOTICIAS DE OTROS PAÍSES :

Alemania.

Pensiones suplementarias para los trabajadores de la industria del hierro y del acero...	725
--	-----

Bélgica.

Aumenta el paro entre los trabajadores mayores de cincuenta años...	726
---	-----

Egipto.

Nuevas medidas para financiar la Seguridad Social ...	727
---	-----

Estados Unidos.

Se reorganiza la Agencia Federal de Seguridad...	727
La Seguridad Social en 1952...	727

Finlandia.

Algunos datos estadísticos sobre los Servicios Sociales ...	728
El Centro de Higiene del Trabajo...	729

Francia.

Acción sanitaria y social de la Federación Nacional de los Organismos de Seguridad Social...	730
--	-----

Gran Bretaña.

Tercer Informe provisional del Actuario del Gobierno ...	730
Prestaciones de enfermedad para los trabajadores que perciban indemnizaciones por accidente del trabajo ...	731
La mortalidad infantil disminuye considerablemente...	732
Se mejoran las prestaciones de maternidad...	732
Nombramiento de una Comisión para estudiar problemas relativos a la vejez...	732
Los accidentes no aumentan con la edad...	733

Holanda.

Reorganización del Seguro Social...	733
-------------------------------------	-----

Hungría.

Protección a la maternidad y a la infancia...	734
---	-----

Irán.

Reorganización del Régimen de Seguros Sociales...	735
---	-----

Italia.

Mejora de los Subsidios familiares para los trabajadores agrícolas...	737
Subsidios familiares...	737

Federación Malaya.

Indemnizaciones por accidentes del trabajo...	738
---	-----

Turquía.

Se rebaja el período de espera y se aumentan las prestaciones de los Seguros sociales...	739
--	-----

Internacional.

La décima parte de la población mundial beneficia de la Seguridad Social... ..	739
--	-----

III.—LEGISLACION

España.

• Ley del Seguro Escolar... ..	743
--------------------------------	-----

Brasil.

Decreto núm. 32667, aprobando el nuevo Reglamento del Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados de Comercio... ..	747
--	-----

IV.—RECENSIONES

Organización Internacional del Trabajo.—VII Informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas.—Ginebra, 1953. 475 págs.	775
Conferencia Internacional del Trabajo.—Trigésima sexta reunión. Informe de la Comisión de Expertos en aplicación de convenios y recomendaciones.—Ginebra, 1953	776
Lasheras Sanz, Antonio: «Contribución al estudio de los métodos de financiamiento de los Seguros sociales».—Madrid, 1950.	778
Mendieta y Núñez, Lucio: «Memoria del Instituto de Investigaciones Sociales. — Universidad de Méjico». — Méjico, 1952.—176 páginas... ..	779
«Fonti e forme dell'assistenza familiare in Italia» (Fuentes y formas de la asistencia familiar en Italia).—Editado por el Istituto Nazionale della Previdenza Sociale.—Roma, 1953. 166 págs. en cuarto	780
Annual Report of the Federal Security Agency 1952 (Informe anual de la Agencia Federal de Seguridad Social).—Washington, 1953.—80 págs.	783
Organización de las Naciones Unidas.—Departamento de Seguros Sociales.—«Formation en vue du Service Social.—Enquete Internationale» (Encuesta Internacional sobre Formación para el Servicio Social).—Nueva York, 1950.—250 págs.	786
Mendras, Henri: «Études de Sociologie Rurale» (Estudios de Sociología Rural).—París, 1953.—146 págs.	787
Oficina Internacional del Trabajo: «La Sécurité dans les mines de charbon» (La Seguridad en las minas de carbón).—Vol. I.—Ginebra, 1953.—293 págs.	788
Vibert, Jean: «Salaires et equilibre économique» (Salarios y equilibrio económico).—Editado por el Instituto de Altos Estudios de Túnez.—1952.—265 págs.	789
Welfare in Canada 1953 (Informe anual del Consejo Canadiense de Bienestar Social).—Ottawa, 1953... ..	791
Troclet, León-Eli: «Manuel de législation sociale» (Manual de legislación social).—5.ª edición.—Lieja (Bélgica), 1953... ..	793

Serpicelli, Tommaso : «La Previdenza Sociale per il clero, per gl'istituti di educazione e instruzione gestiti da enti religiosi, e per i loro dependenti» (La Previsión Social para el clero, Institutos de Educación e Instrucción regidos por entidades religiosas y para sus dependentes).—Roma, 1953... ..	794
Perraud-Charmantier : «Lois sociales. Sécurité sociale» (Leyes Sociales. Seguridad Social).—4.ª edición.—París, 1952.—288 páginas... ..	796
«Report of the Social Security Department» (Informe del Departamento de Seguridad Social).—Nueva Zelanda, 1953	797
Sangro y Ros de Olano, Pedro, Marqués de Guad-el-Jelú : «Ayer, hoy y mañana de la Escuela Social».—Conferencia pronunciada en la Escuela Social de Madrid con motivo de la apertura del Curso 1952-53.—Madrid, 1953, 15 págs.	798
«Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 1, octubre-diciembre 1952.—Madrid... ..	799
Dr. Argüelles Repetto, José : «Semiología del cuello».—Santa Fe (Argentina), 1952.—16 págs.	800
Dr. Argüelles Repetto, José : «Consideraciones quirúrgicas y endocrinología del síndrome adrenogenital».—Santa Fe (Argentina), 1952.—16 págs.	801

V.—LECTURA DE REVISTAS

Revistas iberoamericanas.

GILDA MACIEL CORREA : <i>La asistencia a la maternidad en el Derecho social.</i> —TRABALHO E SEGURO SOCIAL.—Río de Janeiro, enero-febrero 1953... ..	805
Dr. MANUEL UZCATEGUI DONOSO : <i>Protección infantil y coordinación de servicios.</i> —PREVISIÓN SOCIAL.—Quito, diciembre 1952.	807
Dr. JOSÉ A. GARZÓN ABADO : <i>La organización de los Seguros de Maternidad e Infancia en Francia.</i> —TOKO-GINECOLOGÍA PRÁCTICA.—Madrid, 1953, núm. 110... ..	809
Dr. SERGIO CARVALLO HEDERRA : <i>Aspectos generales de la Previsión Social en Iberoamérica.</i> —INFORMACIONES SOCIALES.—Lima, marzo 1953... ..	810
P. JOAQUÍN AZPIAZU, S. J. : <i>Necesidades y conveniencias del Subsidio Familiar en El Salvador.</i> —ECA.—San Salvador, abril 1953.	816
Dr. INFIERI TULLIO BERTRAND ANDMAY : <i>Algunos datos sobre mis estudios en España como becario de la Oficina Interamericana de Seguridad Social.</i> —BOLETÍN INFORMATIVO DEL SEGURO SOCIAL.—San Salvador, mayo 1953... ..	819

De otros países.

Dr. XXX : <i>Reflexiones sobre la inspección médica de la Seguridad Social.</i> —DROIT SOCIAL.—París, enero 1953... ..	820
J. GUERRAND : <i>Prestaciones suplementarias de la Seguridad Social.</i> —DROIT SOCIAL.—París, enero 1953... ..	821
PAUL DURAND : <i>Los equívocos en la redistribución de la riqueza por la Seguridad Social.</i> —DROIT SOCIAL.—París, mayo 1953... ..	823

SYDNEY SMITH: <i>Historia y desarrollo de la Medicina legal.</i>— I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALE.—Roma, septiembre-octubre 1952...	827
M. DELHUVENNE: <i>El Seguro de Enfermedad-Invalidez en Bélgica.</i>—I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALE.—Roma, septiembre-octubre 1952...	828
EURICO MELEDRANDI: <i>La financiación de la Previsión Social.</i>— I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALE.—Roma, septiembre-octubre 1952...	830
FRANCIS NETTER: <i>Técnica de la Seguridad Social y Demografía.</i> REVISTA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.—Ginebra, junio 1953...	831
I. KANEV: <i>Cuarenta años de Seguro de Enfermedad en Israel.</i>— BULLETIN DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE LA SECURITE SOCIALE.—Ginebra, enero-febrero 1953...	834

I.- ESTUDIOS

LA PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA SILICOSIS DEL CARBÓN

REGIMEN LEGAL REGULADOR DE LAS MEDIDAS SANITARIAS
DEL SEGURO DE ENFERMEDADES PROFESIONALES

por *D. Manuel Nofuentes G. Montoro,*
Abogado.
Representante de la Rama del Carbón en la Junta Administra-
tiva del Seguro de Enfermedades Profesionales.

Siendo nuestro propósito ocuparnos en este trabajo de la prevención y lucha sanitaria contra la silicosis en la minería del carbón, antes de entrar en el desarrollo de las facultades y medios que al Seguro de Enfermedades Profesionales le son atribuidas en aspecto tan importante, parece conveniente el ocuparnos, siquiera de modo muy somero, de lo que la silicosis representa en las minas de carbón, y referida concretamente a las distintas cuencas mineras de España.

Las minas de Asturias—en que la explotación minera se acomete, por regla general, desde el nivel más bajo posible de la ondulación del terreno, a través de una galería horizontal completada por labores subterráneas—, siempre mantenidas por encima del nivel inferior máximo inicial marcado por la corriente fluvial de la zona correspondiente, los porcentajes de la silicosis son, desde luego, bajos, debido a que, pese a ser la mina explotada en capas de carbón más espesas que la dimensión normal de la galería, siendo, por tanto, la producción de polvo mayor al perforar en gran can-

tividad; este polvo no llega a ser tan nocivo por ser minas de las consideradas como mejor ventiladas.

En las minas de León y Palencia, como asimismo las de Córdoba y Sevilla, en las que la explotación minera se acomete perforando previamente la capa terrestre, desde el punto más ventajoso para la explotación, por medio de un pozo vertical, tan profundo como necesario sea, para alcanzar las capas minerales que han de explotarse, extrayéndose de esta forma el mineral a través de labores subterráneas llevadas a cabo a nivel muy por debajo de las corrientes fluviales, en las que, además, las capas de carbón se presentan más estrechas que la dimensión normal de la galería, con producción de polvo abundante, los porcentajes de silicosis son mayores que en las de Asturias, pues la ventilación y condiciones sanitarias de las mismas son peores.

Por el contrario, en Ciudad Real—minas de Puertollano—y la cuenca lignitífera de Teruel, siendo la explotación análoga al grupo anterior, los porcentajes de silicosis son muy inferiores a los de las demás minas. La razón es que las capas explotadas se presentan notablemente anchas, hasta el punto de permitir que las labores de extracción se hagan exclusivamente sobre la capa de carbón, sin dar lugar a perforaciones en capas extrañas a la misma.

Vemos, pues, que, en definitiva, la presencia de la silicosis está fundamentalmente en relación directa con las características de la explotación minera y con la estructura geológica del terreno donde la mina asienta. Claro es que, dentro de cada explotación, la peligrosidad es distinta, según la clase de trabajo y el lugar donde se realiza. Aspectos todos que veremos recopilados en normas específicas dictadas por la Junta Administrativa del Seguro, cuyo extracto es recogido al final del presente trabajo.

Al Seguro de Enfermedades Profesionales le son atribuidos, por el Reglamento de 19 de julio de 1949, y como uno

de sus fines, en orden a la prevención y lucha contra la silicosis, los siguientes cometidos:

a) Promover, en relación con las industrias afectadas, la prevención de las enfermedades profesionales, cooperando a la labor que en este orden desarrollan los distintos Organismos oficiales que participen en esta función, y proponer a la Superioridad las disposiciones legales preventivas que juzgue más adecuadas a este fin.

b) Practicar directamente o por delegación, bajo su dirección y vigilancia, los reconocimientos médicos del personal asegurado al servicio de las Empresas afiliadas.

c) Ejercer sus facultades en orden a las labores de reconocimiento médico, vigilancia y estadísticas sanitarias respecto a las Empresas con riesgo pulvígeno comprendidas en el grupo primero del cuadro anexo al Decreto de 10 de enero del año 1947.

d) Para el cumplimiento de sus misiones sanitarias, el Seguro de Enfermedades Profesionales establece las clínicas, dispensarios y demás instalaciones que sean precisas para el reconocimiento, tratamiento y estudio de estas enfermedades, acomodando su plan e instalación a la Organización Sanitaria de la Dirección Técnica del Instituto Nacional de Previsión.

Consideremos los distintos aspectos de la misión atribuidos al Seguro.

I.—PREVENCIÓN DE LA SILICOSIS

Establecido el Seguro de Enfermedades Profesionales —que hace frente a la situación económica y sanitaria que la incapacidad producida por enfermedad ocasiona a los productores—, en el aspecto sanitario, se atiende a la asistencia y a la práctica de reconocimientos previos y periódicos de los obreros que trabajen expuestos a la acción del polvo.

Pero si todo esto constituye un gran paso en favor del trabajador expuesto al riesgo de silicosis, no es menos cierto que de no poner en práctica y de manera inmediata una activa y metódica campaña de prevención, de bien poco habría de servir, ya que el número de silicóticos seguiría en aumento y el régimen del Seguro establecido se gravaría ostensiblemente, constituyendo una sensible carga para la industria, con grave detrimento para su producción y desarrollo.

Al Seguro se le atribuye, como única función en este orden, promover, en relación con las industrias afectadas, la prevención de las enfermedades profesionales, cooperando a la labor que en este sentido desarrollan los distintos Organismos oficiales que participan en esta función, y proponer a la Superioridad las disposiciones legales preventivas que juzgue más adecuadas a este fin.

A este propósito hemos de recordar que por una Orden del Ministerio de Trabajo, de 19 de septiembre de 1945, se planeó una campaña dirigida por el Instituto Nacional de Higiene y Seguridad del Trabajo, con la colaboración técnica de la Dirección General de Minas, que emprenderá en la industria minera una lucha activa y permanente de prevención contra la silicosis. Dando principio en las minas de plomo, sucesivamente se irá extendiendo a las demás zonas de minas de carbón y metálicas. Como medidas fundamentales de prevención, a cuyo cumplimiento están obligados en lo que les afecta tanto empresarios como trabajadores, se establecen en la citada Orden las siguientes:

a) En los trabajos y operaciones expuestos singularmente a la acción del polvo silíceo se exigirá a los trabajadores el empleo de mascarillas especiales protectoras contra dicho polvo. Estas mascarillas serán facilitadas por las Empresas, a las cuales corresponde cuidar, una vez que terminada la jornada sean devueltas por los mineros, de su limpieza y conservación.

b) Se evitará, en la mayor medida posible, la formación de polvo, bien efectuando la perforación en húmedo, mediante martillos con inyección de agua o dispositivos de humectación apropiados, o bien valiéndose de cualquier otro sistema que produzca satisfactorios resultados, cuidándose asimismo de mejorar la ventilación de la mina, especialmente en los «tajos».

Los plazos para la puesta en servicio de los aparatos e instalaciones precisas para dar cumplimiento a lo preceptuado serán señalados, en cada caso, atendiendo a las disponibilidades que en el mercado existan para su suministro, así como a las condiciones de la explotación y a la situación económica de las Empresas.

II.—FUNCIONES SANITARIAS DEL SEGURO

A) *Reconocimiento previo.*—Todo obrero, antes de ingresar en alguna de las Empresas comprendidas en el grupo primero del cuadro anexo al Decreto de 10 de enero de 1947, cuyos trabajos se consideren productores de neumoconiosis en general y silicosis en particular—se hallen o no comprendidos en el régimen obligatorio del Seguro—, habrán de sufrir un reconocimiento médico, por virtud del cual será provisto, cuando proceda, de un volante o cartilla sanitaria que contenga la calificación de «útil para el trabajo en industria pulvígena», sin cuyo requisito no podrá ingresar en ninguna de las Empresas de este grupo.

Este volante o cartilla será expedido por los Servicios Médicos provinciales correspondientes a la Delegación más próxima al domicilio de la Empresa, a petición de ésta.

En los casos de delegación para la práctica de los reconocimientos, este volante podrá ser expedido por la clínica o entidad delegada, con el visto bueno de la Inspección Médica provincial.

Todas las Empresas comprendidas en el grupo primero del cuadro anexo al Decreto de 10 de enero de 1947, cuyos trabajos se consideren como causantes de las distintas neumoconiosis, pero a las que no afecte el régimen obligatorio del Seguro, llevaron en su día a cabo el reconocimiento médico inicial de sus productores.

B) *Reconocimientos periódicos.* — Todas las Empresas con riesgo de neumoconiosis en general o silicosis en especial deberán ordenar a sus obreros el reconocimiento médico periódico a la expiración de la validez del certificado de «útil para el trabajo en la industria pulvígena».

C) *Reclamación formulada por trabajadores que se consideren afectados por enfermedad asegurable.* - *Juntas Médicas central y provinciales.*—El Reglamento del Seguro de Enfermedades Profesionales regula, en su capítulo II, sección 1.ª, el procedimiento administrativo a seguir en el curso de reclamación formulada por todo obrero que se considere afectado por enfermedad profesional y se encuentre asegurado en el régimen obligatorio del Seguro. Formulada la reclamación ante la Delegación Provincial del Instituto Nacional de Previsión, se señalará fecha y lugar para el reconocimiento médico correspondiente. En los casos de reclamación por muerte del obrero, será requisito indispensable presentar la certificación de autopsia correspondiente.

Las reclamaciones serán resueltas por la Junta Administrativa del Seguro, a la vista del dictamen de los Servicios Médicos o Junta Médica Provincial de Silicosis. El Presidente de la Junta Administrativa, cuando estime que la propuesta basada en el informe y diagnóstico de la Junta o Inspección Médica provinciales no esté suficientemente fundamentada, podrá suspender el acuerdo hasta que sea oída la Junta Médica Central, la que deberá emitir dictamen en el supuesto de recurso de reposición.

Vemos aquí dos órganos de dictamen médico: las Juntas

provinciales y la Junta Médica Central. Respecto a ellas establece el Reglamento del Seguro que en aquellas provincias en que el volumen de población obrera afectada por la enfermedad profesional denominada silicosis y el número de reclamaciones así lo aconseje, el Instituto podrá establecer Juntas Médicas provinciales para el diagnóstico y calificación de la misma.

Estas Juntas se compondrán de dos médicos especialistas del aparato cardio-respiratorio designados por ella: uno, directamente entre profesionales de libre ejercicio, y otro, a propuesta del Delegado provincial de Sindicatos y de la Inspección Médica, que actuará como Secretario. La Junta designará su Presidente.

Por otra parte, el dictamen médico, preceptivo en los casos de recurso de reposición que la misma sección establece para las reclamaciones por silicosis, será emitido por la Junta Médica Central constituida, de conformidad con lo dispuesto en el art. 8.º del Decreto de 11 de junio de 1948.

Tanto la Junta Médica Central como las provinciales, se reunirán, cuantas veces sea necesario, para emitir los dictámenes prevenidos en el procedimiento administrativo, de forma que estos dictámenes obren en poder de la Junta Administrativa del Seguro con más de quince días de antelación a la expiración del término señalado para dictar la resolución correspondiente.

Las Juntas serán convocadas por el Secretario, y actuarán por el sistema de Ponencias, por riguroso turno entre sus miembros, con excepción del Inspector médico provincial, que no podrá actuar de ponente.

D) *Red sanitaria del Seguro.*—El Seguro de Enfermedades Profesionales atiende a los distintos cometidos médicos que el Reglamento le confiere, con su servicio sanitario propio. Aquí hemos de destacar la gran labor de la Dirección Técnica del Instituto, secundado por la acción de la Junta

Administrativa del Seguro de Enfermedades Profesionales, cuyos excedentes, muy notables, de la consignación presupuestaria para gastos de administración han venido invirtiéndose en instalaciones sanitarias de la red del Seguro.

Cuando, por la perentoriedad de los plazos fijados en el Reglamento para los reconocimientos médicos previos o periódicos de silicosis, no es factible al Seguro llevar a cabo por sí mismo el total reconocimiento de los obreros comprendidos en alguna rama o clase de industria, puede delegar su práctica en los servicios médicos de Empresa o en los dispensarios o clínicas que en cada caso particular se declaren adecuados por tener las garantías y elementos técnicos necesarios para efectuarlo. En estos casos, el Seguro asume la dirección y fiscalización de los reconocimientos.

Estas delegaciones no son nunca de carácter general y permanente, sino especiales para cada caso concreto.

III.—DETERMINACIÓN DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO OBLIGATORIO Y DE LA PELIGROSIDAD EN EL TRABAJO

El régimen legal vigente pone en manos de la Junta Administrativa la fijación del alcance del Seguro en dos fundamentales aspectos:

- a) El de la determinación de secciones de trabajo en cada industria, cuyo personal debe ser comprendido en el Seguro.
- b) La graduación de los riesgos que representan las distintas clases de trabajo de una misma industria para establecer las labores que son compatibles con los períodos iniciales de la enfermedad profesional, en la forma que determina el artículo 79 del Reglamento.

La Junta Administrativa, como consecuencia de lo indicado, tiene establecidas unas normas, fruto de la información aportada por los Representantes de Rama y de la experiencia

y elevada competencia de los elementos sanitarios, técnicos y de dirección del Seguro, normas que en la parte referente a la minería del carbón, objeto de nuestro estudio, recogemos a continuación:

A) *Normas generales.* — Se parte del principio fundamental de considerar de aseguramiento obligatorio todos los trabajos del interior de la mina, cualquiera que sea su clase y la índole de los mismos.

En cuanto a los trabajos en el exterior de la mina, dos normas fundamentales deben seguirse para determinar la inclusión o exclusión de trabajos en el aseguramiento obligatorio:

a) Con un criterio subjetivo se establece que no debe ser excluido del aseguramiento ningún personal del exterior que proceda de trabajos del interior de la mina, o de aquellos trabajos del exterior considerados como más peligrosos, cuando en tales trabajos haya permanecido el obrero más de seis meses consecutivos.

Criterio para los casos de duda debe ser en las Empresas el de proceder al aseguramiento de los obreros, teniendo presente que los casos de siniestros por silicosis que se producen entre los obreros no asegurados son de responsabilidad directa de la propia Empresa. Para las Empresas, éstas pueden y deben consultar a la Junta Administrativa del Seguro aquellos trabajos que, con respecto a cada explotación, considerada en sí misma, se estimen como de posible exclusión del Seguro.

Las propuestas que las Empresas eleven a la Junta Administrativa para solicitar la exclusión del Seguro de cualquier trabajo del exterior deben ir acompañadas del informe del Ingeniero encargado de la explotación, quien, por razón de las normas que rigen en la minería, asume la máxima decisión y autoridad en el régimen interior de los trabajos.

b) Puede considerarse excluible del Seguro, siguiendo de esta forma un criterio estrictamente objetivo:

1.º El personal administrativo o técnico que, por razón de sus actividades, no haga servicios en el interior.

2.º El personal de servicios auxiliares del exterior y aquellos otros trabajos que, aunque de naturaleza minera, expresamente se declaren como no peligrosos y no se encuentren comprendidos en los supuestos anteriores, siempre que este personal no tenga que prestar eventualmente servicios en el interior por más de seis jornadas al mes.

B) *Trabajos de aseguramiento obligatorio en la minería del carbón.*—a) Trabajos en el exterior: Son aplicables las normas señaladas con carácter general y, además, deben comprenderse en el aseguramiento obligatorio los oficios y trabajos que se desarrollen en las inmediaciones de los pozos destinados a la salida de ventilación o se dediquen a la manipulación del mineral seco en recintos cerrados, y, en todo caso, los de trituración de mixtos de carbón.

b) Trabajos en el interior: Debe ser comprendida la totalidad del personal.

C) *Trabajos compatibles con la declaración de primer grado de silicosis.*—Como norma general, hay que partir de la consideración que los preceptos del art. 79, examinados en su conjunto, permiten establecer que el traslado de los obreros a lugares exentos de riesgo no tiene un carácter absoluto, puesto que en el tercer párrafo de dicho artículo llega a autorizarse, inclusive, la permanencia del diagnosticado en primer grado de silicosis en los propios trabajos en que se hallase al establecer esta calificación médica y de los que la misma pudo derivarse. Por ello, ha de considerarse que dicho precepto establece una variada gama de modalidades que va desde la separación absoluta de los trabajos que puedan implicar el menor riesgo de silicosis hasta la continuación en el

mismo trabajo que desempeñaba el obrero al ser calificado como en situación de primer grado, subordinando, por tanto, la determinación de las labores que debe continuar prestando a la apreciación médica de su capacidad laboral y del riesgo subjetivo de agravación de su estado cardio-respiratorio en relación con el trabajo asignado.

No puede, por tanto, establecerse una norma general para todos los casos, y la clasificación hecha *a priori* de las labores, con mayor o menor riesgo silicógeno, a parte de que se halla subordinada a la característica de cada mina, sólo ha de tener un valor de orientación.

El sistema establecido en dicho precepto parte de la conformidad del propio interesado con el trabajo que le sea ofrecido por la Empresa, y en caso de divergencia, se somete a la resolución que dicte para cada caso concreto la Inspección del Trabajo.

En su consecuencia, la designación de los trabajos a que debe ser destinado el obrero diagnosticado como de primer grado de silicosis debe ser hecha por el Ingeniero encargado de la explotación, bajo su responsabilidad y previo informe que le será facilitado sobre las condiciones subjetivas del trabajador por los Servicios Médicos del Seguro.

Para que pueda servir de norma de orientación al Ingeniero Jefe de la explotación, en aplicación de la autoridad que representa en la dirección de los trabajos, la Junta Administrativa del Seguro tiene establecidas las siguientes normas de común aplicación a la minería del carbón y plomo:

1.ª Condiciones personales del trabajador declarado silicoso de primer grado. Recogiendo el aspecto médico que ofrece el empleo de los silicosos de primer grado, en atención a las condiciones subjetivas de los mismos, se proponen como orientaciones generales para determinar su colocación las siguientes:

a) No pueden trabajar en el interior de la mina los silicóticos de primer grado en los que concurra cualquiera de las siguientes circunstancias :

1) Que los primeros síntomas o el descubrimiento de la enfermedad se produzca tras una permanencia en labores del interior inferior a cinco años.

2) Que la iniciación de la enfermedad concurra con la presencia de un cuadro asmático.

3) Que la silicosis incipiente coexista con una cardiopatía orgánica, aunque esté bien compensada.

4) Que el silicótico en primer grado haya pasado una re-infección tuberculosa.

5) Que el obrero padezca procesos que dificulten la permeabilidad nasal.

b) Por el contrario, podrá permitirse el trabajo en el interior de la mina cuando las condiciones subjetivas generales sean normales y el obrero conserve un buen estado general de salud y especialmente del aparato cardio-respiratorio, adaptando en cada caso su destino a la tendencia de los riesgos que se señalan más adelante.

El destino de los trabajadores silicóticos en primer grado, en cualquier labor del interior, determinará la necesidad de un reconocimiento médico periódico en plazos máximos de seis meses.

2.ª Condiciones objetivas y de trabajos considerados en general menos peligrosos, cualquiera que sea la clase de minas.

Por su consideración de mayor inocuidad entre los trabajos del interior, se consideran compatibles con el estado de primer grado de silicosis en el obrero las siguientes labores :

a) Las labores de conservación y servicios de las minas, con puestos permanentes en salas y galerías generales en circuito de entrada de ventilación.

b) Pueden trabajar intermitentemente en labores de conservación y servicios de talleres del interior una vez cesada la actividad en los trabajos de avance y perforación del piso respectivo. El tiempo que debe mediar entre la cesación de los trabajos de explotación y la entrada de los obreros silicosos a esta clase de labores debe ser fijado en cada mina atendidas las condiciones de ventilación que permitan conocer la renovación total del aire en dichos pisos.

c) Por el contrario, aun en trabajos del exterior, debe impedirse la colocación de silicosos en primer grado en labores próximas a la salida del circuito de ventilación.

Como normas especiales para la minería del carbón tenemos, en cuanto a trabajos en el interior de la mina, las siguientes:

1.ª Sólo excepcionalmente, y cuando el informe sea favorable, se permitirá al silicoso incipiente trabajar en perforación y arranque no mecánico y en acarreo cuando se trate de explotación de capas sin esterilidad alguna.

2.ª No debe permitirse la permanencia del obrero de primer grado, en general, en los trabajos de perforación mecánica en transversales, recortes, galerías abiertas total o parcialmente en roca silícea, guías y niveles con franqueo en roca silícea y el arranque de carbón en capas con intercalaciones estériles silíceas, así como todo lo que se realice en ambiente de atmósferas con suspensión de polvo silíceo en proporción peligrosa debidamente comprobada.

3.ª Podrá permitirse la permanencia de obreros silicosos de primer grado en todas aquellas labores de accesos a la explotación propiamente dicha, bien ventiladas, con aire limpio que no proceda de zonas declaradas peligrosas, y, especialmente, en las siguientes:

a) Arranque de carbón con pica de mano en capas sin intercalación de lechos silíceos.

b) Conservación de galerías y vías en los circuitos de entrada de ventilación y de talleres en horas en que no haya actividad en los avances de las galerías de piso de dichos talleres. En pozos de ventilación y análogos. En la red de aire comprimido.

c) Salas de bombas y cuadros subterráneos.

d) Transportes de trenes desde cambios de vía del punto de carga hasta bocamina o pozo de extracción.

e) Enganches, anchurones de planos inclinados, pozos y balanzas.

f) Puertas de ventilación.

g) En minas en que concurren circunstancias especiales de la naturaleza del terreno, con capas sin intercalaciones silíceas, pizarras que, por no haber sufrido metamorfismo, estén exentas de constituyentes silíceos delgados en los que no se efectúen perforaciones, sirviendo sólo de despegue, se podrá ampliar la anterior relación de sitios compatibles a los demás de la mina que no figuren en aquéllas, pero a condición de que no tengan antecedentes de actividad silicógena.

El Seguro de Enfermedades Profesionales informa a los Ingenieros Directores de la explotación de las condiciones de cada trabajador declarado en primer grado de la enfermedad, para que éstos puedan hacer aplicación de dichas normas, y lleva, asimismo, una historia clínica de cada trabajador en esta situación, para poder obtener una estadística lo más exacta posible de la evolución de la enfermedad en los silicosos incipientes y en relación con el desempeño de puestos compatibles mediante unos reconocimientos periódicos, cuyo plazo máximo de distanciamiento no podrá ser superior a seis meses.

Se confía a los Ingenieros Jefes de las explotaciones la designación de trabajos compatibles con el estado sanitario

de los obreros, bajo su responsabilidad y con la obligación de atenerse a las normas precedentes.

En caso de discrepancia entre la resolución del Ingeniero Director de la explotación y el obrero interesado, la Empresa somete el caso a la Inspección del Trabajo, para que ésta resuelva a tenor del citado art. 79 del Reglamento del Seguro de Enfermedades Profesionales, de 19 de julio de 1949.

Todas estas medidas ofrecen extraordinaria importancia. La Organización Sanitaria del Seguro de Enfermedades Profesionales, en Asturias, realizó, en cumplimiento de órdenes emanadas de la Dirección Técnica del Instituto, el primer reconocimiento de los que, de manera periódica, se llevarán a efecto cada seis meses, de todos los productores mineros calificados con anterioridad como afectos de un primer grado de silicosis. Este reconocimiento se ha realizado, en los cuatro dispensarios que el Seguro posee en aquella región, durante los meses de diciembre de 1952 y enero de 1953.

Ha servido de base para la determinación del Censo a reconocer en cada dispensario las fichas correspondientes a los productores diagnosticados por estos centros como primer grado de silicosis con reconocimiento anterior al 3 de julio de 1952. Fueron reconocidos un total de 819.

Del resultado obtenido con este reconocimiento, la Organización Sanitaria llega a las conclusiones que siguen:

a) La escasa progresión de la silicosis cuando los productores han sido separados del ambiente pulvígeno de trabajo.

Según los datos del reconocimiento aludido, se diagnosticaron 27 productores de segundo grado (3,4 por 100) y 4 de tercer grado (3,9 por 100 del total). Si a esta cifra se añaden los 75 casos que, por reclamación de los interesados, fueron calificados por la Junta Médica provincial, o en virtud de sentencia de la Magistratura, de silicosis en segundo y tercer grado, y que representan el 6,5 por 100 del Censo completo,

se tiene la cifra total de 102 casos de obreros afectados de silicosis de primer grado, en los que esta enfermedad profesional ha evolucionado, a pesar de su apartamiento del trabajo peligroso, en sentido de agravación, llegando a constituir incapacidades permanentes. Ello significa el 10,4 por 100 del Censo total.

b) Si estudiamos la cifra de los casos en que la tuberculosis se ha asociado a la silicosis, tanto en los datos obtenidos de este reconocimiento como en los correspondientes a los dictámenes de la Junta Médica y sentencias de la Magistratura, sólo se alcanza la cifra de 7, lo que significa un 0,78 por 100 en el total del Censo.

c) Del estudio hecho sobre el tiempo transcurrido desde que se estableció el diagnóstico de primer grado de silicosis hasta su calificación en los grados segundo y tercero de la enfermedad, parece deducirse el hecho de que es en los dos primeros años consecutivos al diagnóstico de silicosis, en su grado inicial, cuando se presenta con mayor frecuencia la evolución, en sentido agravatorio, de la enfermedad, disminuyendo a partir de esta fecha el riesgo de esta agravación.

LA METODOLOGIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

por *José M.^a Rianza Ballesteros*

I.—PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

Un reciente trabajo, publicado en la REVISTA IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL por José Pérez Leñero (1), nos ha sugerido la oportunidad de tratar de este tema. Al hacerlo, no vamos a enfrentarnos con todos los aspectos que la cuestión puede ofrecer, sino que pretendemos aportar alguna contribución a la introducción del tema.

Toda elaboración científica precisa un método propio. En el complejo que constituyen las ciencias sociales, las cuestiones metodológicas son objeto de discusión, sin que se haya arribado aún a conclusiones definitivas. El problema reviste mayor importancia al plantearlo en el campo de la Seguridad Social, cuya substantividad científica es muy discutida.

¿Puede decirse que la Seguridad Social constituye una de las ciencias sociales y tiene, por tanto, planteadas cuestiones metodológicas? He aquí el problema central que abordó Pérez Leñero en su trabajo, el cual tomamos nosotros como punto de partida.

II.—LA SEGURIDAD SOCIAL COMO CIENCIA

La reciente aparición de las realizaciones, e incluso de la expresión «Seguridad Social», tras un primer examen de la

(1) Loc. cit. núm. 3, septiembre-octubre 1952.

cuestión, nos induciría a concluir que nos encontramos ante una serie de prácticas de orden empírico, aplicadas por los Estados movidos por la necesidad de poner remedio a las injusticias que se derivan de la convivencia humana, tal y como está planteada en la actualidad. Pero la Seguridad Social es algo más que una simple práctica. La aplicación de unos determinados procedimientos se hace en virtud de una concepción según la cual aquélla es un conjunto de ideas, de sistemas y de prácticas, traducidas en disposiciones legales, tendentes a crear condiciones para el normal desarrollo de los hombres en el medio social (2). Según esto, se nos ofrece la Seguridad Social conectada con varias ciencias perfectamente diferenciadas en el complejo estructural que integran las ciencias sociales: la Historia, la Sociología, el Derecho y la Economía, entre otras. ¿Constituye la Seguridad Social una como síntesis de carácter empírico de estas diversas ciencias, de las cuales es feudataria, tomando sus principios de cada una de ellas sin someterlos a una elaboración ulterior? ¿Es una ciencia autónoma, o llegará a serlo en lo futuro, con unos límites perfectamente diferenciados? ¿Qué grado de relación o dependencia guarda con respecto a las diversas ciencias sociales?

He aquí toda una gama de cuestiones que merecerían un detallado estudio, antes de arribar a conclusiones definitivas respecto a los problemas metodológicos. Pero un planteamiento tan amplio nos llevaría a dar una excesiva extensión a este trabajo, por lo que hemos preferido limitar nuestra atención al estudio del problema metodológico en el campo de la Sociología. Damos por supuesto que la Seguridad Social es una ciencia nueva y que se encuentra en sus primeros pasos, sin entrar a discutir los fundamentos de esta

(2) Véanse nuestros trabajos en esta misma REVISTA: *La Empresa en el sistema de la Seguridad Social* (1950-II-1039) y *Seguridad Social, pleno empleo y renta nacional* (1951, enero-febrero, pág. 3).

afirmación, aceptando, en principio, los aportados por Pérez Leñero. Y esto supuesto, centramos nuestra atención en la metodología sociológica, por entender que su estudio ha de constituir un presupuesto necesario para el planteamiento de la metodología propia de la Seguridad Social.

Quizá alguien se sienta decepcionado ante este planteamiento modesto y limitado en extensión y profundidad; pero preferimos caminar con cautela en esta materia, en la que nos enfrentamos con un problema que aun no ha sido plena y totalmente planteado, y mucho menos dilucidado satisfactoriamente.

III.—EL PROBLEMA DEL MÉTODO: GENERALIDADES

Bien puede decirse que la problemática metodológica trae su arranque del «Discurso del Método», en que Descartes formula lógicamente el problema de la investigación científica. Hasta entonces, el conjunto de conocimientos, que podríamos denominar «saber», tiene características perfectamente diferenciadas de lo que después habrá de llamarse «ciencia». El saber antiguo no es coherente, aunque sí sistemático. Cada filósofo—o amante del saber—tiene jerarquizados sus conocimientos en un orden más o menos lógico, tendiendo a la síntesis y proyectando su «saber» en su vida, valiéndose de él como de una guía y orientación para el resto de sus actividades vitales. Un Platón o un Aristóteles tienen una visión de la realidad sensible y suprasensible directamente determinada por su enfoque total de los problemas del mundo y de la vida. Deducidas del enfoque de estas realidades, se presentan las ideas madres o más fundamentales, de las que arranca todo el resto de su pensamiento. Los científicos de aquella época—un Hipócrates o un Galeno—se mueven en un terreno casi exclusivamente empírico, desconociendo aún los métodos experimentales.

En el saber medieval encontramos a un Avicenna o a un Averroes que, recogiendo y vigorizando el movimiento post-platónico, son acaso los precursores del movimiento científico moderno. En cambio, es un prototipo del saber de la Edad Media un San Isidoro, cuyas «Etimologías» constituyen un arsenal de los conocimientos de su tiempo, aunque un tanto yuxtapuestos unos a otros y faltos del rigor que modernamente se exige a la ciencia.

En cambio, Santo Tomás, con atisbos geniales y con un gran poder de síntesis, se acerca mucho a lo que constituye el método científico moderno. En él se encuentra una posición neta y clara respecto a los límites de la Teología y la Filosofía, cada una de las cuales debe aparecer libre y competente dentro de su respectiva esfera de acción, reconociendo que cada una de ellas tienen su método propio.

Por el contrario, la posición de Descartes es muy otra, al sostener que el individuo tiene el derecho de opinar sobre todo, y que el primer deber de todo hombre con espíritu científico es dudar de todo. Para él hay que situarse ante todas las hipótesis, juicios y cosas como si se desconociese todo, con la única realidad del «yo» pensante, ya que uno mismo no puede dudar de su propia existencia. Consecuente con su método, trata mediante él de descubrir a Dios, al alma que piensa y a la substancia. Es Descartes el primero que aplica las matemáticas a las ciencias físicas, aspirando a convertir la ciencia en pura mecánica. Pero aun cuando su influjo predominante se ejerció en el campo de las Matemáticas y de la Física, su influencia se extiende a todos los campos, y, por ello, la Química, la Biología y la Psicología se ajustarán al ideal del método cartesiano cuando todos los fenómenos estudiados por ellas puedan ser expresados con fórmulas matemáticas, rechazando todo finalismo y proclamando que la palabra intención carece de sentido.

Desde entonces tiende a predominar en la ciencia lo cuan-

titativo, eliminándose lo cualitativo, viniendo a ser Descartes, el geómetra, el que da tono a la nueva era.

Con Bacon de Verulamio se inicia el método experimental; pero es propiamente Locke quien, sobre las bases sentadas por aquél, marca la nueva dirección, en la que se abandona toda elucubración metafísica, proclamando la idea de que conviene contentarse con un saber limitado, al alcance de la mano, y que pueda ser de utilidad. Locke, sin embargo, no se mueve en el vacío, sino que parte de la sensación, a partir de la cual inicia el conocimiento de la realidad circundante. No obstante sus puntos débiles, hay que reconocer que, después de la labor destructiva llevada a cabo por Descartes, con su escepticismo agotador, esta corriente da paso a un conocimiento cierto basado en la realidad sensible que, aunque limitado, tiene la virtualidad de apoyarse en los hechos observados por medio de los sentidos.

De aquí a Hutcheson y a Hume, que sentó los principios del individualismo psicológico-utilitario, la trayectoria del método inductivo es clara, completándose con la aportación de A. Smith, quien llevó a cabo la adaptación de la Filosofía a la vida social. Esta adaptación fué admitida, según señala Olariaga (3), porque parecía que iba a proporcionar al hombre la felicidad por medio del bienestar natural o material, eliminando la tradición, las creencias, las costumbres, la Historia y los tesoros que la vida y la experiencia habían acumulado.

A través de esta concepción utilitaria, se pasa, de la concepción religiosa del hombre, a la que se basa en la observación de los hechos y a un tipo de pensamiento generalizador y abstracto que tiende a desembocar en una mecanización de fuerzas ciegas y destructivas. Este proceso tiene su arranque

(3) *La orientación de la política social*. (Discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, junio de 1950.)

en la desintegración cultural que se inicia en los siglos XVI y XVII, para culminar en el XVIII, dando lugar a un tipo de ciencia deshumanizada y sumergida en un mar de confusiones, en cuanto que el hombre ha de estar referido a la orientación última de todas las actividades humanas, que no puede ser otra que la Suprema Verdad.

• Esto no quiere decir que las aportaciones al campo de la metodología científica, por parte de los iniciadores del método experimental, no hayan sido fecundas, ya que la ciencia recibe con ello un considerable impulso y se lanza por el camino de su progreso propio, de hallazgo en hallazgo, logrando afirmar su prestigio ante los ojos deslumbrados de la Humanidad, que cree que la ciencia es la vencedora de la muerte, la que saturará los espíritus de conocimientos útiles para la vida, y la que, en definitiva, traerá la felicidad a la tierra.

Distinto es que cuando, corriendo el tiempo, la Razón divinizada se bate en derrota y deja un gran vacío en los espíritus humanos, que se sienten defraudados en las excesivas esperanzas que habían concebido, sufra una profunda crisis y se traten de buscar nuevos derroteros, en cuya búsqueda aun se mueven tantos pensadores que, después de la llamada de atención de Bergson, están persuadidos de que la ciencia tiene su campo de acción propio y no se le puede pedir más de lo que puede dar, estimándose que, si quiere continuar siendo útil a la Humanidad, tiene que caminar por rutas teleológicas en las que lo cualitativo tenga su cometido propio frente a lo puramente cuantitativo.

IV.—EL MÉTODO EN LA SOCIOLOGÍA

El método en la ciencia sociológica se encuentra en una etapa de cristalización, por lo que no puede establecerse con claridad una teoría perfectamente definida. Si la Sociología tiene substantividad como ciencia—y nosotros lo afirma-

mos—, necesita su método propio para la investigación. Y este método, como procedimiento complejo de inquirir sobre el objeto científico, y de fijación y tratamiento adecuado y sistemático del mismo, debe ser utilizado correctamente sin desfigurar la realidad del objeto (4). También es necesario cuidar, como ha señalado Alcorta (5), de que por absolutismo en la utilización del método, como estructura unitaria y rígida del saber, no llegue a la posición ideológica peligrosa de extender unas mismas categorías mentales a todos los campos del saber humano, reduciendo todas las ciencias a un mismo tipo de estructura rígida, como intentaron Comte (6) y Spencer (7), al querer aplicar a la Sociología el mismo método que a las ciencias naturales. En realidad, la Sociología no puede ser tratada con un método unívoco.

Concebida la Sociología, como la concibe Durkheim (8), como «aquella que tiene por objeto el estudio científico de los fenómenos sociales, la investigación de sus causas y de sus efectos y las relaciones constantes y determinadas que existen

(4) Según señala Gurvitch («Prefacio» de la *Sociologie au XX siècle*, París, Presses Universitaires, 1947), los antiguos sujetos de discusión durante el siglo XIX han sido eliminados por haber sido mal planteados y aceptados sin crítica. Estima, no obstante, que existe un síntoma de madurez en la Sociología, en cuanto que sus adquisiciones esenciales se manifiestan en investigaciones empíricas verificables o en la reformulación de problemas de base. Sin embargo, hay que reconocer con Cavins (*Sociologie et Sciences sociales*, en el «Recueil» citado, pág. 4), que, si no existe un sistema que sirva de guía, parece lejana la posibilidad de llegar a una teoría general de la Sociología. Como solución capaz de resolver las dificultades en que se debate actualmente esta ciencia, cree que sería fecunda la idea de crear, como nueva disciplina, la Filosofía de las Ciencias Sociales, que estudiaría todas estas ciencias, sus métodos y sus presupuestos, y que tendría por misión construir una teoría que respondiese a la totalidad de los problemas actuales.

(5) JOSÉ IGNACIO ALCORTA: *La dualidad del método en Sociología* («Revista Int. de Sociología», enero-marzo 1951, pág. 72).

(6) A. COMTE: *Discurso sobre el espíritu positivo. Filosofía positiva. Sonmaire appreciation de l'ensemble du passé moderne*.

(7) SPENCER: *Introduction à la Science Sociale. Principes de Sociologie* (París, Germer, 1878, vol. I).

(8) DURCKHEIM: *Las reglas de la Methode Sociologique* (París, Alcan).

entre ellos», o bien, como la define Bureau (9), como «la ciencia de las leyes que registran la vida de las sociedades humanas y presiden su nacimiento, su desarrollo y su declinación», es evidente que esta ciencia tiene como objeto propio el estudio de los hechos sociales (10).

• Pero ¿qué es el hecho social? El autor últimamente citado nos lo define, siguiendo a Durkheim, como «toda manera de obrar, establecida o no, susceptible de ejercer sobre el individuo una presión exterior, que es general en una sociedad dada, aun teniendo existencia propia, independiente de sus manifestaciones individuales» (11). Según esto, serían objeto de estudio, como hechos sociales, las reglas morales y jurídicas, los dogmas, las costumbres, los proverbios, las leyendas, los movimientos y las corrientes sociales, etc., como instituciones colectivas estáticas; y, en un sentido dinámico, la realidad que las elabora y les da origen, la cual, aun cuando tiene manifestaciones en lo colectivo, arranca de la elaboración de una conciencia individual, como ocurre con las ini-

(9) PAUL BUREAU: *Introduction à la Methode Sociologique* (París. Bloud, 1926).

(10) F. TÖNNIES: *Principios de Sociología* («Fondo de Cultura Económica», Méjico, pág. 375). Establece una distinción entre la Sociología pura y la aplicada. La primera se limita a pensar y a describir las entidades sociales estáticamente; en tanto que la segunda tiene que ocuparse de la dinámica o movimiento de dichas entidades.

El problema de la naturaleza de la sociedad y, como consecuencia, el campo de acción de su estudio, no está plenamente resuelto, contra lo que pudiera creerse a primera vista. Burgerss ha dicho (*Les Methodes des recherches en Sociologie*, en «La Sociologie au XXe siècle», pág. 13) que «los métodos de estudio serán muy distintos, según que la sociedad sea considerada como un todo que existe en la interacción e interdependencia de sus miembros, o bien que se la considere automísticamente como una colección de individuos. Los sociólogos realistas han precisado sus concepciones y sus puntos de vista metodológicos postulando la realidad propia de la sociedad, en tanto que los nominalistas, rechazando como objeto de su estudio la sociedad en sí misma, han querido encontrar en los procesos fisiológicos y psicológicos, inherentes a los individuos que la componen, la explicación de el por qué los hombres viven en común».

(11) Loc. cit., pág. 19.

ciativas, los inventos y las fundaciones, que adquieren su carácter colectivo cuando se hacen generales por su extensión espacial.

Según esta forma de concebir el hecho social, pocos hechos serán exclusivamente sociales, así como también pocos habrá que, de alguna manera, no sean sociales, puesto que la vida del hombre, como ser social, discurre en el seno de grupos o instituciones sociales como la familia, la escuela, el trabajo, la propiedad, la vecindad o comunidad local, la religión, etc.

No obstante esta dificultad, tomando como base de partida el hecho social, puede avanzarse considerablemente, aunque reconozcamos con Alcorta (12) que «los métodos fenomenológicos o descriptivos, que han procurado beneficios indudables al desarrollo de la Sociología, no agotan su contenido».

Bureau destaca como elementos del hecho social lo que él denomina «la trinidad organizadora», es decir, el lugar, el trabajo y la representación de la vida, en el sentido de que toda vida humana es la traducción de una metafísica consciente o inconsciente, existiendo una estrecha solidaridad entre los componentes de la sociedad. Para Durkheim, toda vida social consiste en representaciones individuales o colectivas, constituyendo esta posición, con respecto a la del materialismo sociológico—que afirma la creencia de que las instituciones sociales son producidas por la fuerza y la acción de la herramienta y los mecanismos exteriores—, una cierta reacción. En efecto, podrá existir una influencia de la geografía y del régimen de trabajo en la producción del hecho social; pero lo que no es admisible es que los fenómenos físicos constituyan la causa eficiente de los fenómenos sociales, condicionándolos totalmente.

(12) Loc. cit., pág. 76.

Pues bien, a este hecho social (13) es al que la escuela francesa de Sociología propugna la aplicación rigurosa y casi exclusiva del método de observación, como técnica propia del análisis sociológico (14). Mas, ante esta afirmación, surge inmediatamente el problema del sujeto de la observación, o sea, del sociólogo, que coincide, a la vez, con el objeto observado: el hombre. Aquí los sociólogos clásicos se esfuerzan en dar consejos respecto a las condiciones morales que deben darse en el observador; pero, a pesar de ello, subsiste el problema de su objetividad, por más consejos y esfuerzos que se hagan para tratar de conseguirla.

Por eso habla Le Play (15) de que la misión del sociólogo es buscar la verdad y confesarla; y Durkheim, por su parte, afirma que el sociólogo debe ser apto para desentrañar paradojas (16). Estos autores insisten en la necesidad de que la observación sea efectuada sin prejuicios, y que se actúe con probidad escrupulosa, teniendo un gran sentido de lo complejo.

Desde el punto de vista de la observación del objeto, hay que tener en cuenta que no es posible provocar el fenómeno a voluntad y que, por tanto, no puede darse la frecuencia necesaria, en algunos casos, para que la observación sea lo eficaz y comprobable que sería de desear, por lo que la experimentación, en un sentido estricto, no es realizable. Una solu-

(13) A. JOUSSAIN («La Sociologie», Flammarion, París, 1945) hace un estudio interesante sobre esta materia (pág. 90).

(14) Nos parece excesiva la opinión de Tarde, de que «nada existe en la sociedad que no exista ya en el individuo aislado» («Les lois de l'imitation», IV Edic., París, Alcan, 1904), puesto que el hecho psíquico se diferencia del hecho sociológico.

(15) BOUCHIÉ DE BELLE: *Les origines de la Science Sociale*. FREDERIC LE PLAY: *Sa methode et sa doctrine* («Science sociale», Nouvelle serie, Fac. 36).

(16) «Si existe una ciencia de las sociedades—dice Durkheim—, es preciso darse cuenta de que no consiste en una simple paráfrasis de los prejuicios tradicionales, sino en hacer ver las cosas de distinta manera a como las ve el vulgo, porque el objeto de toda ciencia es hacer descubrimientos, y todo descubrimiento desconcierta más o menos las opiniones hasta entonces imperantes.»

ción aparente del problema puede consistir en dirigir la investigación a aquellos aspectos en los que estas dificultades no existan o se den en menor escala; pero esta actitud implicaría, en cierto modo, un meter la cabeza debajo del ala, tratando de ignorar el problema.

En realidad, lo que ocurre es que no se puede continuar insistiendo, con excesivo empeño, en la aplicación a los problemas sociológicos de la metodología propia de las ciencias naturales. Ciertamente que, para una cierta gama de problemas, la aplicación de los métodos estadísticos puede rendir excelentes servicios, pero no se puede aspirar a que tengan estos métodos el mismo valor que para la Biología tiene el microscopio o para la Astronomía el telescopio. Aparte de que en la Sociología interesa más penetrar en lo que hay detrás del fenómeno observado que el mismo fenómeno en sí (17).

Iguals aseveraciones podrían formularse respecto al método monográfico (18). Ciertamente constituye un elemento de trabajo indispensable para cierto orden de cuestiones (estudio de documentación sobre casos individuales, a fin de llegar a conclusiones generales) utilizando el método de los tipos ideales, mediante el cual se pueden obtener resultados brillantes, singularmente al servirse de la clasificación de Spranger, que distribuye los hombres según los valores que les atraen más (valores teóricos, económicos, estéticos, socia-

(17) Los realistas (Comte, Durkheim, Simmel, Max Weber, Summer, Small, Cooley, Park) han hecho poco uso de las estadísticas. Sin embargo, de ello no puede sacarse ninguna conclusión en orden a la utilidad del método. C. H. Cooley ha intentado una definición y sistematización de los métodos de observación e interpretación que conviene a los estudios sociológicos descriptivos.

(18) En la elaboración del método monográfico existen dos tendencias. Una de ellas postula el método monotético, en el que se procede por la comparación de documentos de casos individuales, verificándose después una generalización. Según la otra, procede aplicar el método ideográfico, de acuerdo con el cual se estudian los casos individualizados en cuanto contemplan una realidad completa y con entidad propia.

les, políticos o religiosos), adicionando a esta clasificación las aportaciones de Allport y Vernon, que han formulado una escala de valores individuales. Hay que objetar a este método que no puede ser aplicado más que a un orden de cuestiones relativamente reducido.

Ultimamente se viene defendiendo un método hasta cierto punto distinto al estadístico, al que se ha bautizado con la denominación de «Sociometría», el cual tiene un carácter marcadamente cuantitativo (19). No obstante pretender el establecimiento de un puente entre el análisis social propiamente dicho y la Estadística, y aun cuando tiene un campo de aplicación más vasto que el puramente estadístico, aspirando a titularse cuantitativo, por cuanto los «test» que sirven de base al método son elaborados de forma que pueda apreciarse el matiz, hay que reconocer que esta aspiración es un tanto difícil de alcanzar, porque la respuesta a la pregunta formulada será dada en un cierto momento, constituyendo una opinión más bien que una actitud, por ser ésta eminentemente dinámica.

A nuestro juicio, en el momento presente de la investigación sociológica, no se incorporan los suficientes ingredientes cualitativos, estando excesivamente teñidas las posiciones actuales de una tendencia cuantitativa. Aún no se ha encontrado la fórmula justa que, estableciendo la debida ponderación entre los elementos cuantitativos y cualitativos, que deben ser tenidos en cuenta en la investigación, permita a la Sociología caminar por derroteros más claros y definidos que los actuales. Admitimos que los métodos fenomenológicos o descriptivos han representado un eficaz apoyo al desarrollo de la Sociología, pero hay que reconocer que no agotan su contenido.

(19) No deben olvidarse las interrelaciones que existen entre el método monográfico y el estadístico. Achnewall, fundador de la estadística como disciplina universitaria, la consideró como una suma de verdaderas «cosas notables del Estado».

Sin duda que la Sociología es una ciencia joven en pleno proceso de formación—aunque algunos encuentren en ella rasgos de madurez—, y que, por tanto, no es de extrañar que los caminos aún no estén suficientemente delineados. Pero tampoco se debe olvidar que si el camino es erróneo, desandar lo caminado representa, no sólo pérdida de energías, sino de prestigio, y, posiblemente, descenso en el nivel alcanzado. Ciertamente que la Historia de las ciencias demuestra que el Método no las preserva del error, pero si aquél fuera lo más eficaz y adaptado al objeto que se pudiera lograr, los riesgos de error se reducirían al mínimo.

Probablemente, la Sociología está necesitada de una mente preclara que, con un gran poder de síntesis y una actitud comprensiva de lo adquirido hasta el momento presente, realice la labor integradora que el estado actual de la ciencia parece exigir.

Nosotros estamos convencidos de la substantividad de la Sociología como ciencia, pero entendemos que se impone una ardua labor para aislar su contenido de otras ciencias afines, entre las que constituyen el complejo de las ciencias sociales. Tal labor ha de ser afrontada, si se quiere entrar por derroteros de fecundidad.

V.—SOCIOLOGÍA Y FILOSOFÍA SOCIAL.

Si aceptamos—aunque con todo género de reservas—las definiciones de la Sociología, a que nos hemos referido más arriba, esta ciencia se sitúa en el terreno de la fenomenología de la sociedad de modo preponderante. Si esto es así, es claro que queda una zona de problemas que esta ciencia no puede analizar por sí misma, debiendo acudir a la Filosofía, en cuanto ésta es apta para investigar las causas de ciertos fenómenos, no determinables por simple observación. En este sentido es posible hablar, a nuestro juicio, de una Filosofía

Social, como ciencia independiente (20) que investiga las últimas causas y establece juicios de valor sobre los hechos observados. Esta Filosofía Social, como rama dependiente de la Filosofía general, habrá de enlazarse con ésta y, a través de ella, con la Teología.

Con ello retornamos a la idea tomista y medieval que tanto repugnaba a Comte. Su actitud, en este sentido, constituye una de las causas por las que este autor, junto a concepciones agudas y acertadas, incurre en claros errores, que han conducido al confusionismo, que ya hemos señalado, en el campo de la Sociología, hasta el punto de poderse decir que existen casi tantas concepciones de esta ciencia como autores se han ocupado de ella.

No hay que desconocer lo adquirido por la Filosofía positivista, pero es necesario insertar todo el conjunto de verdades parciales que aquélla ha investigado en un esquema sintético que las explique plenamente y las sitúe en armónica relación las unas con las otras. Una Filosofía positiva, tal y como fué concebida por Comte y sus seguidores, se ha revelado insuficiente, haciéndose necesaria su fundamentación metafísica (21).

A nuestra manera de ver, la Sociología, como tantas otras ramas del saber, está necesitando con urgencia un nuevo Tomás de Aquino que, con su gigantesco poder de síntesis e integración, sitúe a cada parte en el lugar debido del todo, guiándose por la razón apoyada en la fe, y construyendo una nueva *Summa* de nuestros tiempos.

(20) Dejamos aquí a un lado la cuestión, planteada por algunos pensadores, de si la palabra ciencia no debe ser aplicada a la Filosofía, a la que consideran como superciencia.

(21) ANDRÉ JOUSSAIN (ob. cit., pág. 81) admite como parte de la Sociología lo que él llama «la Sociología filosófica», concibiéndola como aquella que pretende hacer luz sobre las condiciones constantes de la vida social y sobre las leyes de evolución comunes a todas las sociedades. También admite la aplicación de la inducción metafísica sobre los hechos observados por la Sociología.

Creemos en la posibilidad de lograr una síntesis filosófica del fenómeno social (22). Si Comte no pudo conseguirla, no obstante sus intentos, no fué por una imposibilidad radical de lograrla, sino porque partió de bases falsas. Después de él, las tendencias y escuelas han sido tantas, que el confusio-nismo se ha hecho más marcado. Cada autor ha investigado un aspecto o un conjunto de aspectos, pero falta la síntesis general.

En manera alguna queremos sustentar la posición de que la Sociología deba concebirse como un conjunto de silogis-mos. Hay que observar muy de cerca los hechos, penetrar en su estructura interna y en sus relaciones; verificar, en suma, una inducción del orden de los seres, a través de sus manifes-taciones en la dinámica social. Una ponderada dosificación de elementos filosóficos y fácticos, situará a la Sociología en posición apta para desvelar las nebulosas en que actualmente se debate. Una armónica conjugación de elementos apriorís-ticos y empíricos puede conducir a la consecución de la ver-dad sociológica, sin que deba desconocerse la importancia de

(22) MAGNINO (*Historia de la Sociología*, Editorial «Rev. de Der. Privado», Madrid, 1942, pág. 32) no parece creer en esta posibilidad, aun cuando afirma que «el misterio de la vida social se sale del campo de cualquier investigación científica, porque no es ciencia, sino filosofía, y porque no es susceptible de análisis biológico, sino de comprensión idealista, en cuanto que es esencia y no materia, espíritu y no naturaleza».

Por el contrario, GURVITCH (*La vocation actuelle de la Sociologie*, en «Cahiers Internationaux de Sociologie», París, Seuil, pág. 3, con este mismo título, ha publicado una obra: París, Presses Universitaires, 1950) adopta la posición afirmativa, creyendo que la Sociología ocupará un lugar de primera categoría en el sistema de conocimientos de la segunda mitad del siglo xx, abandonando sus pretensiones «imperialistas» de sus orígenes, no queriendo absorber las Ciencias sociales particulares y la Filosofía, centrando sus esfuer-zos, más que en el pasado, en el presente de la sociedad en trance de cons-trucción. Cree que la Sociología se dirige hacia su madurez y que los conflictos entre las escuelas no son otra cosa que enfermedades de la niñez. Estamos de acuerdo con esta posición optimista de Gurvitch, aunque no en la falta de entronque filosófico que se observa en su posición.

Sobre esta cuestión será útil consultar a MAX SCHELER en su *Sociología del saber* (Buenos Aires, Rev. «Occidente», pág. 99).

la intuición adivinadora, que suple a la imposibilidad de la experimentación. La deducción psicológica puede ayudar extraordinariamente, no sólo en su aspecto introspectivo, sino en su proyección externa. En este sentido, la ley empírica comprobada puede ser tomada como científica, si se apoya en una ley psicológica (23).

VI.—LA METODOLOGÍA SOCIOLOGICA Y LA SEGURIDAD SOCIAL.

Si hemos tratado en este trabajo, con una cierta extensión, el problema del método en la Sociología ha sido partiendo de la idea básica de la relación estrecha que existe entre ambas ciencias. Esto ha sido puesto de relieve por Pérez Leñero (24), pero nosotros hemos querido profundizar algún tanto en esta faceta de la cuestión, por considerarla verdaderamente clave para un debido planteamiento del problema del método de la Seguridad Social.

El contenido de la Seguridad Social es, en sus últimas raíces, eminentemente sociológico. El conocimiento de las causas y de los fenómenos del acontecer social constituyen presupuestos básicos y previos para el planteamiento de la problemática específica de la Seguridad Social, considerada como ciencia autónoma. Previamente a cualquier aplicación de remedios o soluciones a los problemas sociales, se impone el análisis de los mismos, para lo que es necesario aplicar la técnica del análisis sociológico.

(23) JORCEL SIMMEL (*Sociología*, Madrid, Rev. «Occidente», vol. II, página 380) pone de relieve la analogía que existe entre las relaciones psicológicas individuales y las sociales. ¿Qué efectos parten del alma humana hacia la comunidad, para producir en ésta las formas de su estática y dinámica propias? ¿Qué efectos ejerce la comunidad sobre las almas individuales? He aquí problemas interesantes, pero de muy difícil solución.

(24) Loc. cit. «Según el concepto que tengamos de la sociedad y de sus fines y funciones, es el concepto que hemos de tener de la Seguridad Social. No puede, por tanto, ser mayor la interdependencia de las dos ciencias. Sin sociedad, sin los deberes y derechos que la misma implica, no es posible ni concebible la Seguridad Social.»

El complejo de ideas, instituciones, sistemas, fórmulas legales, organizativas y técnicas que integran la Seguridad Social, constituyen en sí mismas otros tantos fenómenos o hechos sociales que, a su vez, se originan por otros hechos de la misma naturaleza. Por eso es necesario que al estudio y observación de los mismos se apliquen los métodos que la Sociología—como ciencia específica del acontecer social—haya mostrado como más eficaces. Ciertamente que la Sociología aun está dando sus primeros pasos, en cuanto que no ha logrado todavía una madurez como ciencia, pero sus adquisiciones son ya lo suficientemente interesantes como para que sirvan de guía y orientación en las investigaciones que se realicen en el campo de la Seguridad Social.

Si la Sociología como ciencia aun no ha madurado, la Seguridad Social bien se puede decir que todavía está en mantillas. Pero el que la Seguridad Social sea elemental en cuanto a su doctrina—como ha afirmado Pérez Leñero—en nada disminuye su contenido y autonomía científica propia. También, en su momento, el Derecho mercantil hubo de luchar por su área de acción propia, y en la actualidad puede decirse ha logrado delimitar sus contornos.

Ponemos el acento en la importancia de la Sociología para la Seguridad Social, porque nos parece un tanto excesiva la posición de Pérez Leñero al afirmar que la Seguridad Social es una ciencia eminentemente económica (25). Sin negar nosotros sus estrechas relaciones con la Economía, no podemos ignorar que en su base han de encontrarse más elementos de orden sociológico que económico, no obstante el nacimiento de algunas de sus más fundamentales instituciones: los Seguros sociales (26). La Seguridad Social va más allá. Tiende a

(25) Loc. cit.

(26) JOSÉ G. ALVAREZ UDE afirma (*Sobre algunos problemas técnicos de la Seguridad Social*, REVISTA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD SOCIAL, enero-febrero 1950, página 3): «Los conceptos de Seguro Social y Seguridad Social no tienen los

lograr una sociedad más justa y acomodada a la naturaleza humana. Se enfocan un conjunto de problemas sociales partiendo de la idea clave de que el fin de la sociedad es el bien común, y que es necesario lograr unas formas de convivencia más justas, por lo que las instituciones y sistemas actuales no pasan de ser unos medios útiles, que podrán ser superados y sustituidos en otros momentos de la evolución social.

caracteres precisos de conceptos matemáticos basados en una axiomática bien determinada y establecidos con un rigor lógico.»

CARLOS GARCÍA OVIEDO, por su parte, dice (*La Seguridad Social y el Derecho del Trabajo*, «Rev. Española de Seguridad Social», octubre 1950, página 1547): «Son tales y tan ambiciosos los propósitos y empeños de la reciente Seguridad Social, que parecen alejarla de su punto de partida y hacer de ella un núcleo de acción y una ciencia más alta y augusta que lo fuera antaño la más modesta de los Seguros sociales. La Seguridad Social es así mucho más que los Seguros sociales, por amplio que sea el círculo en que éstos se desenvuelven. Es una gran obra de política social, no clasista, al servicio de todas las clases sociales y a cargo de la Administración Pública.»

CARLOS MARTÍ BUFILL (*Presente y futuro del Seguro Social*, Madrid, «Studium», 1947), al exponer los principios básicos que, a su entender, informan la Seguridad Social, parece adoptar una posición afirmativa en cuanto a su consideración como ciencia, aun cuando en algunos párrafos parece circunscribir un tanto el concepto de aquélla, como cuando dice: «El Seguro Social es un concepto progresivo que está en marcha hacia la protección de toda la población. Así, cuando se logre este objetivo, nadie podrá negar que ha quedado establecida la Seguridad Social. Y, llegado este caso, el Seguro y la Seguridad Social serán términos sinónimos, y, en la práctica, lo mismo habrá de darnos el que se hable de Seguridad Social que de Seguro Social.» (Pág. 71.)

**II.- CRONICAS
E INFORMACIONES**

NOTICIAS IBEROAMERICANAS

ARGENTINA

La salud pública en el II Plan Quinquenal.

El II Plan Quinquenal concede gran importancia al problema de la salud pública. La asistencia médica integral alcanzará a toda la población, cualquiera que sea su actividad: funcionarios, obreros, agricultores, etc. La Medicina asistencial será siempre gratuita para la población que no cuente con recursos suficientes para proporcionarse particularmente esa asistencia. Esta protección a la salud pública se realizará coordinando todas las fuerzas y medios disponibles: la acción estatal pura a cargo del Gobierno, la acción estatal combinada con organismos médicos asistenciales privados y la acción particular supervisada por el Estado. Es decir, que todos los elementos oficiales y privados serán coordinados en un todo que tienda al mismo fin.

Otro aspecto de la protección a la salud es el de la Medicina preventiva, que dirigirá el Estado, con la cooperación de centros e instituciones de carácter privado. Se realizarán reconocimientos médicos periódicos de la población; se luchará contra las enfermedades sociales y las epidémicas, y se divulgarán los conocimientos necesarios para que el pueblo contribuya a la acción sanitaria. Personal técnico capacitado difundirá por todo el país principios de higiene, alimentación y los medios más elementales para evitar las enfermedades.

Con esta combinación de la Medicina preventiva y de la asistencial espera el Estado obtener durante este II Plan Quinquenal resultados importantes.

La Seguridad Social en el II Plan Quinquenal.

En el capítulo III del II Plan Quinquenal, que a continuación nos complacemos en reproducir, se fijan los objetivos a cumplir por la Argentina en relación con esta materia:

OBJETIVO FUNDAMENTAL.

En materia de Previsión, el objetivo fundamental de la nación será desarrollar:

- a) El ejercicio de los "Derechos del trabajador" en cuanto ellos se refieren a seguridad, bienestar y asistencia social.
- b) El ejercicio de los "Derechos de la ancianidad y de la familia" en relación con la seguridad social, el bienestar y la asistencia social.

OBJETIVOS GENERALES.

Sistema nacional de previsión.—El sistema nacional de previsión será organizado integrando el régimen jubilatorio básico con regímenes complementarios de seguridad, bienestar y asistencia social.

Los regímenes especiales de seguridad, bienestar y asistencia social serán creados, organizados y aplicados en la medida en que lo exijan los riesgos no cubiertos por el régimen jubilatorio básico, instituido en los últimos años mediante la creación del Instituto Nacional de Previsión Social.

Régimen jubilatorio.—El régimen jubilatorio deberá asegurar a todos los trabajadores, cuando cumplan un mínimo de años de servicios y de edad, prestaciones económicas que les permitan vivir en condiciones dignas y acordes con las del período de actividad en que realizaron sus aportes.

El régimen nacional de jubilaciones protegerá asimismo a los derechohabientes del trabajador, y, según las posibilidades económico-financieras, podrá cumplir con los fines asignados normalmente a los regímenes especiales de seguridad, bienestar y asistencia social.

Régimen de Seguridad Social.—El régimen especial complementario de Seguridad Social habrá de cumplir específicamente con el "Derecho a la Seguridad Social", y, por tanto, será su objeto amparar a los trabajadores en los casos de disminución, suspensión o pérdida de su capacidad para el trabajo, motivadas por enfermedad o accidente, invalidez, maternidad o vejez, y a sus derechohabientes en caso de muerte.

Régimen general de asistencia social.—El régimen de asistencia social será conducido por el Estado y realizado por sus organismos en adecuada coordinación de funciones y jurisdicciones y por la acción concurrente de los servicios asistenciales de las Asociaciones profesionales.

Las Asociaciones profesionales que tomen a su cargo, con relación a sus afiliados, la atención de las prestaciones correspondientes, contarán con el auspicio y la asistencia técnica y económica del Estado.

Las entidades privadas de asistencia social podrán cooperar en esta acción, en tanto realicen su misión respetando la dignidad de los asistidos y encuadrando sus funciones dentro de los principios humanistas y cristianos de la doctrina nacional.

Régimen especial de asistencia social.—El Estado realizará la protección de menores y ancianos, indigentes, sordomudos y no videntes, y la protección maternoinfantil en ausencia o impedimento moral o material de la familia o de las Asociaciones profesionales, a fin de asegurar las prestaciones y servicios sociales correspondientes a cada caso.

OBJETIVOS ESPECIALES.

Régimen jubilatorio.—En el quinquenio 1953-57, la legislación social habrá de extender los beneficios del régimen obligatorio a todos los trabajadores del país aun no amparados por el sistema nacional vigente.

El Instituto Nacional de Previsión Social actuará como organismo de conducción del sistema jubilatorio, cuyas Cajas mantendrán su individualidad orgánica y funcional, pero serán progresivamente coordinadas por el Instituto, a fin de que, en iguales condiciones, los trabajadores obtengan las mismas prestaciones mínimas.

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

Régimen de seguridad.—En el quinquenio de 1953-57, la legislación social habrá de crear un régimen especial y complementario de Seguridad Social, destinado a cubrir los riesgos que no se hayan previsto en el sistema nacional jubilatorio.

Este régimen de Seguridad Social comprenderá los casos de disminución, suspensión o pérdida de la capacidad de trabajo, motivadas por enfermedad, accidente, invalidez, maternidad, vejez o muerte, y será aplicado en forma progresiva por actividades, zonas y prestaciones en la medida de las posibilidades económico-financieras y de la organización del sistema.

El régimen de Seguridad Social será estructurado teniendo en cuenta las siguientes bases generales:

- a) *Muerte.*—Auspiciar un régimen de seguro de vida de carácter

social, a fin de proteger a los derechohabientes o beneficiarios del trabajador fallecido.

b) *Enfermedad y accidente*.—Uniformidad de las prestaciones correspondientes a los riesgos de enfermedad y accidente, abonando la tradicional distinción fundamentada en la causa determinante de los mismos.

c) *Prevención y asistencia*.—Las prestaciones médicas del sistema comprenderán todos los medios preventivos y asistenciales requeridos para asegurar la profilaxis, curación y recuperación de los trabajadores afectados por enfermedad o accidente.

d) *Carácter de las prestaciones económicas*.—Las prestaciones económicas consistirán en asignaciones sustitutivas de la retribución normal, pensiones y subsidios.

e) *Financiación*.—Para la financiación del Sistema de Seguridad Social se establecerá un régimen de cargas mínimas en los primeros años de su vigencia, con el incremento consiguiente y paulatino en la medida en que se presentaren las necesidades.

f) *Leyes núms. 9.688 y 11.933*.—El régimen de las Leyes números 9.688 (de accidentes del trabajo) y 11.933 (de protección a la maternidad) será incorporado al Sistema de Seguridad Social, con las modificaciones acordes con el presente Plan y los principios generales del Justicialismo, y tendrá prioridad en cuanto a su aplicación.

Régimen de Asistencia Social.—El régimen de Asistencia Social será desarrollado en el quinquenio 1953-57, sobre las siguientes bases:

a) *Organización*.—Coordinación nacional de todos los organismos de asistencia social a cargo de la nación, provincias y municipalidades, y consecuente coordinación con los servicios de asistencia social de las Asociaciones profesionales y con la Fundación Eva de Perón.

b) *Cooperativas y Mutualidades*.—Auspicio pleno del Estado para la creación y funcionamiento de Mutualidades y Cooperativas, y especialmente para las de carácter sindical.

c) *Protección de menores*.—Creación de un fuero judicial especializado para menores, estructurado con sentido formativo y no represivo.

d) *Hogares de asistencia social*.—Los hogares de asistencia social serán construídos o reformados según el tipo y estilo de los establecimientos que ha realizado la Fundación Eva Perón, y en zonas adecuadas del país.

BRASIL**Nuevos beneficios para los trabajadores de la industria.**

Por un Decreto de 6 de octubre del pasado año, se añaden a los beneficios sociales que recibían los trabajadores de la industria, las pensiones de vejez y las prestaciones de maternidad. El mismo Decreto establece una rama especial para la administración del Seguro contra accidentes del trabajo.

La pensión de vejez será igual al 66 por 100 del salario medio mensual del asegurado durante los doce últimos meses de cotización. Si estuvieran recibiendo pensión de invalidez, ésta será sustituida por la de vejez de igual cuantía. El período de espera es de sesenta meses de cotización.

La prestación de maternidad consiste en una suma global equivalente a un mes de salario. Si el Instituto proporciona la asistencia médica, la suma global queda reducida en un 50 por 100. Tienen derecho a esta prestación las aseguradas y las esposas de los asegurados. El período de espera es de doce meses de cotización.

ESPAÑA**Modificación del Reglamento de Accidentes del Trabajo.**

A pesar de las diversas disposiciones y resoluciones complementarias aclaratorias e interpretativas de las normas que rigen la legislación de accidentes del trabajo, para adaptar ésta a la rápida evolución de la vida y de los problemas laborales, no se había logrado aún el encaje exacto de dichas disposiciones dentro de las postulaciones de justicia social, de los derechos conferidos y de las personas incluidas en su campo de aplicación.

Todavía quedaban fuera muchos trabajadores por cuenta ajena, cuya falta de protección no estaba justificada, así como tampoco lo estaban las desigualdades de derechos.

Por otra parte, el aumento de los salarios y de las retribuciones complementarias computables pueden llegar a rebasar con exceso los límites dentro de los cuales debe hallarse comprendida una protección social que, siendo verdaderamente justa y equitativa, no plantee serios problemas en el campo del Seguro e incluso en la economía nacional.

Todas estas consideraciones han dado lugar a un Decreto, de 5 de junio del año en curso, por el que se modifican diversos artículos del Reglamento de Accidentes del Trabajo en la Industria, vigente desde el 31 de enero de 1933.

Entre las disposiciones de este Decreto, las principales son las que se refieren al campo de aplicación y al tope de salario para el cálculo de las prestaciones.

En el campo de aplicación estarán todas las personas que habitualmente realicen por cuenta ajena, y fuera de su domicilio, cualquier clase de trabajo en virtud de contrato verbal o escrito. Todas las industrias y trabajos, de cualquier naturaleza que sean, darán lugar a responsabilidad del patrono en materia de accidentes del trabajo. Por excepción, en las explotaciones agrícolas, forestales y pecuarias sólo se aplicarán las disposiciones del Decreto a las que empleen, de modo constante, más de seis obreros, y a las que, no llegando a ese número, utilicen máquinas agrícolas movidas por motores inanimados; pero únicamente con relación al personal ocupado en la dirección o al servicio de los motores y de las máquinas.

El tope de salario para tener derecho a las prestaciones se fija en la cifra máxima computable por todos conceptos de 36.000 pesetas anuales o 100 diarias.

Las disposiciones de este Decreto se aplicarán también en el Seguro de Enfermedades Profesionales.

GUATEMALA

Protección maternal.

A partir del 10 de mayo próximo serán implantados en Guatemala beneficios para cubrir un programa de protección a la maternidad y al niño, y el cual comprenderá atención médica y prestaciones en dinero durante las fases preconcepcional, prenatal, natal, posnatal y cuidado del niño hasta la edad de seis años.

PERU

Estadística del Hospital Obrero de Lima.

Las siguientes cifras se refieren, en resumen, al movimiento estadístico registrado en el Hospital Obrero de Lima durante el año 1952:

Servicio de Emergencia... ..	44.298
<i>Primeros auxilios y Consultorios externos:</i>	
Consultas atendidas en los Consultorios externos... ..	487.818
Pacientes admitidos para continuar tratando... ..	77.365
Pacientes nuevos y primeras transferencias... ..	42.605
Altas de Consultorios externos... ..	8.825
Hospitalización... ..	11.108
Nacimientos... ..	2.230
Altas de hospitalización... ..	11.108
Estancias producidas... ..	280.935
Defunciones... ..	349
Exámenes de laboratorio... ..	238.498
Tratamientos especiales (Fisioterapia)... ..	19.326
Radiografías... ..	23.109
Roentgenerapia... ..	2.961
Roentgenfotografía... ..	40.812
Metabolimetría... ..	312
Electrocardiogramas... ..	1.422
Intervenciones quirúrgicas... ..	8.108
Servicio Médico Rural (Visitas)... ..	29.821
Servicio Médico Domiciliario (Visitas)... ..	26.087
Prescripciones facultativas... ..	550.159
Fórmulas preparadas... ..	1.083.226
Inyectables despachados... ..	1.032.094

Nuevo Organismo consultivo en la Salud Pública peruana.

Por Decreto Supremo, expedido por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en el mes de octubre último, se creó el Consejo Superior del Rubro, presidido por el Ministro de Salud Pública, e integrado por el Director general de Salud Pública, el Director general de Asistencia Social y Hospitalaria, los Directores de Sanidad de los Institutos armados, un Delegado de cada uno de los Ministerios de Fomento, Agricultura, Educación, Trabajo y Asuntos Indígenas, un Delegado de la Federación Médica Peruana y Sociedad Peruana de Salud Pública y dos miembros del Poder Ejecutivo.

Las funciones que corresponden a este nuevo Organismo son las siguientes: a) Establecer normas de coordinación entre el Ministerio de Salud Pública y los diversos Ministerios e Instituciones vinculadas a los problemas de Salud Pública; b) Emitir opinión sobre los asuntos técnicos que le encomiende el Ministerio del Ramo; c) Estudiar e in-

formar sobre modificaciones y proyectos en materia de legislación sanitaria, y d) Designar Comisiones transitorias y permanentes de sus técnicos para el estudio de problemas especiales de sanidad pública peruana en general.

El coste de la vida en Lima.

Por información recientemente publicada por la Dirección Nacional de Estadística, se puede apreciar el alza registrada en el coste de vida en Lima entre los años 1936 y 1953.

De la misma se desprende que, si se toma como unidad total base para los años 1934-36 el número 100, que, a su vez, se descompone en 55 por 100 por alimentación, 18 por 100 por habitación, 12 por 100 por indumentaria y 15 por 100 por diversos, se llega a la conclusión que este índice ha ido subiendo de año en año, hasta llegar a 1953, en que de 100 original se eleva a 556,97, dividido de la siguiente manera: 67,9 por alimentación, 318,3 por habitación, 606,1 por indumentaria y 431,1 por diversos.

Cuanto respecta al año 1953, y refiriéndolo sólo al mes de enero, que es hasta donde alcanzan los datos proporcionados, se llega a la conclusión de que el índice general ha subido a 586,88, y sus componentes de alimentación, a 702,2; habitación, a 332; indumentaria, a 618, y diversos, a 445.

Subsidios pagados por el Seguro Social en el último trimestre del año 1952.

Durante los meses de octubre, noviembre y diciembre del año último, las prestaciones económicas pagadas en los seguros de enfermedad y maternidad alcanzaron en total la suma de 1.827.238,55 soles, que comprende pagos efectuados en once establecimientos asistenciales de provincias, excluyendo el Hospital Obrero de Lima.

De aquel total general, 916.225,50 soles correspondieron a subsidios de enfermedad; 410.861 soles, a broncopulmonares; 79.580,90 soles, a prestaciones económicas de maternidad (prenatal); 118.123,80 soles, a subsidios posnatales, y 302.447,35 soles, a bonificaciones de lactancia.

REPUBLICA DOMINICANA Cifras estadísticas de la Caja Dominicana de Seguros Sociales durante el trimestre enero-febrero-marzo de 1953.

Prestaciones sanitarias.

Un total de 385.365 prestaciones sanitarias fueron concedidas a 150.542 asegurados cotizantes en los primeros tres meses del corriente año por la Caja Dominicana de Seguros Sociales.

Dichos servicios comprendieron 113.667 consultas, 16.032 tratamientos, 8.710 servicios auxiliares de diagnósticos, 98.846 recetas y 110 partos atendidos a domicilio.

La Institución concedió, asimismo, 19.508 atenciones odontológicas, distribuidas del modo siguiente: 15.110 extracciones, 1.587 obturaciones, 804 profilaxis y 2.007 servicios diversos. Los asegurados atendidos ascendieron a 9.975.

Hospitalizaciones.

La Caja hospitalizó en el lapso de referencia, 5.112 asegurados y 403 aseguradas y esposas de asegurados, que cubrieron 87.024 días de hospitalización.

De ese total, 84.095 días de hospitalización correspondieron a los asegurados y 2.929 a las aseguradas y a las esposas de asegurados.

Despacháronse al efecto 18.781 exámenes de laboratorio, 3.055 radiografías, 1.606 fluoroscopias, 913 intervenciones quirúrgicas, 64.852 recetas.

Accidentes.

En el Departamento de Accidentes del Trabajo fueron registrados, de enero a marzo, 6.665 accidentes, habiendo fallecido a consecuencia de ellos ocho trabajadores.

Las indemnizaciones concedidas se elevaron a 38, y ocasionaron un desembolso de 7.306,02 RD-soles. Por compensaciones fueron pagados 20.097,02 RD-soles.

Centros asistenciales de la Caja Dominicana de Seguros Sociales.

Al cumplir sus primeros cinco años de servicios, la Caja Dominicana de Seguros Sociales cuenta con los siguientes establecimientos de su propiedad: 5 hospitales, 12 policlínicas, 73 consultorios rurales, 2 clínicas médicas ambulantes y 6 clínicas dentales ambulantes; pero además utiliza 15 hospitales del Estado, 5 hospitales, 42 clínicas médicas, 26 clínicas dentales y 35 consultorios especializados de propiedad particular.

Las atenciones médicas concedidas del 1.º de enero de 1948 al 31 de diciembre de 1952, ascendieron a 3.020.819 en las policlínicas urbanas y rurales, a 1.710.930 en los consultorios urbanos y rurales y a 353.957 en las unidades móviles.

VENEZUELA**Se extiende el Seguro Obligatorio al Estado de Zulia.**

En unas declaraciones a la Prensa, el Director de Previsión Social del Ministerio de Trabajo anunció estar muy adelantadas las gestiones para el próximo funcionamiento del Seguro Social Obligatorio en el Estado de Zulia. Que el personal médico ya estaba seleccionado y se estaba tratando de la adquisición e instalación de los locales.

El Director de Previsión añadió que se trata de un seguro de tipo familiar que cubrirá a unas 100.000 personas. Se calcula como promedio que beneficiarán del seguro el asegurado y dos familiares a cargo.

A las preguntas de si los hospitales resultarían perjudicados con la implantación del Seguro, aseguró que no, porque estos pacientes seguirán asistidos en los mismos centros asistenciales, con la única diferencia de que será el Seguro quien abonará los gastos ocasionados.

NOTICIAS DE OTROS PAISES

ALEMANIA

Pensiones suplementarias para los trabajadores de la industria del hierro y del acero.

La Asociación Fiduciaria de la Industria del Acero, de la República Federal Alemana, pidió a las Empresas, en 1949, que acumularan suficientes reservas para conceder a su personal pensiones suplementarias, y en 1952 se aprobaron unánimemente los Reglamentos uniformes para estas prestaciones.

Quedan protegidos por el régimen uniforme suplementario todos los trabajadores, manuales o no, de las Empresas del hierro y del acero, así como sus familiares, excepto los que estén cubiertos por las Cajas especiales de pensiones para gerentes o por el Seguro obligatorio de pensiones de los mineros.

Las prestaciones concedidas son pensiones de vejez, invalidez, viudedad y orfandad. El período de espera es de diez años de trabajo en la Empresa, sin interrupción mayor de un año en total. El servicio militar y algún otro período de ausencia semejante se considera como tiempo de trabajo. Las mujeres que dejan su empleo por contraer matrimonio, después de cumplido el período de espera obligatorio, tienen derecho a recibir una suma global equivalente a cuarenta meses de la pensión de invalidez que le hubiera correspondido en la fecha de su matrimonio.

Las pensiones de vejez e invalidez se componen de una suma base de 20 marcos mensuales, más un aumento por año de empleo que oscila en 1,50 y 2,50 marcos mensuales, según los ingresos. Los trabajadores que ganen menos de 400 marcos mensuales, percibirán un aumento suplementario de 0,50 marcos mensuales por año de empleo.

La pensión de viudedad consiste en el 60 por 100 de la pensión que percibiera o hubiera de percibir el asegurado. Si la viuda contrae nuevas nupcias tiene derecho a continuar percibiendo la pensión durante treinta meses o a recibir una suma global equivalente. La pensión de orfandad por cada hijo es el 20 por 100 de la pensión que percibiera o hubiera de percibir el asegurado; en caso de orfandad total, el por-

centaje será del 30. La cuantía mínima de la pensión es de 5 marcos mensuales o de 7,50 por orfandad total. La cuantía máxima de las pensiones de supervivencia no podrá exceder de la pensión que percibiera o hubiera de percibir el asegurado.

El régimen financiero es el de constituir el capital con las reservas que acumulan las Empresas sobre una base actuarial. Las reservas siguen siendo propiedad de las Empresas, pero los beneficiarios no pagarán cotización. Se calcula que el promedio de gastos que para las Empresas significa este régimen de pensiones suplementarias equivale al 7,5 por 100 del total de sueldos y salarios.

El número de trabajadores cubiertos por el régimen asciende a 230.000, y el coste de las pensiones para las Empresas oscilará entre 90 y 100 millones de marcos anuales.

BELGICA

Aumenta el paro entre los trabajadores mayores de cincuenta años.

Según datos estadísticos, el 42 por 100 de hombres parados y el 19 por 100 de mujeres en paro ha pasado ya de la edad de cincuenta años.

Una investigación efectuada por la Oficina Nacional de Colocación en 112 establecimientos industriales para buscar las razones del paro entre los mayores de cincuenta años ha permitido observar, en general, que las industrias que ocupan una numerosa mano de obra especializada emplearon un porcentaje de trabajadores mayores de cincuenta años mayor que los demás.

Los trabajadores de edad más avanzada se suprimen cuando se trata de la ejecución de trabajos pesados o por equipos. Sin embargo, los prefieren cuando están especializados en un trabajo determinado.

Los trabajadores mayores de cincuenta años no se admiten, principalmente, a causa del exceso de mano de obra. Además, en muchos casos estos trabajadores se adaptan difícilmente a los métodos y maquinarias modernas que, además de disminuir los trabajos duros, suprimen un número de operaciones que exigirían una mano de obra muy calificada, como ocurre en la industria del lino. Los patronos prefieren muchachos de catorce a dieciséis años, susceptibles de adaptarse rápidamente a los métodos modernos.

EGIPTO**Nuevas medidas para financiar la Seguridad Social.**

El Comité encargado del estudio de las medidas a adoptar para financiar la Seguridad Social ha publicado un informe donde se examina, además de los objetivos de ésta, la responsabilidad que incumbe al Estado respecto a la protección de los ancianos que, por razones independientes de su voluntad, no pueden trabajar.

Las principales razones de incapacidad que señala dicho informe son: enfermedad, vejez e invalidez.

Para financiar este proyecto, el Comité propone la creación de un nuevo impuesto del 1 ó 2 por 100 sobre los ingresos superiores a 10.000 libras anuales; otro de una piastra por cada paca de algodón, y otros varios sobre los contratos matrimoniales y los billetes de ferrocarril.

El Comité propone igualmente la entrega, en la Caja de Seguridad Social, de los fondos de los Wakfs Khairis, que en la actualidad dependen del Ministerio de los Wakfs.

El total de estos impuestos y demás fondos alcanzaría anualmente la cuantía de 3 millones de libras egipcias, suma suficiente para cubrir las necesidades actuales de la Seguridad Social sin tener que recurrir a la Hacienda Pública o a nuevos impuestos sobre los ingresos medios.

ESTADOS UNIDOS**Se reorganiza la Agencia Federal de Seguridad.**

Por una Ley de 11 de abril del año en curso se aprobó la entrada en vigor del proyecto de reorganización de la Agencia Federal de Seguridad.

En virtud de dicha disposición, la Agencia Federal se convierte en Departamento Federal de Sanidad, Educación y Bienestar.

El señor Arthur J. Altmeyer, que presidía la Agencia, ha cesado en su cargo.

La Seguridad Social en 1952.

El aumento del nivel del empleo y del número de beneficiarios del programa de vejez y supervivencia han disminuido en el año 1952 el

número de personas que recibían asistencia pública. A pesar del aumento de la proporción de los ancianos, las cargas de la asistencia social han disminuido, de 2.700.000 beneficiarios en diciembre de 1951, a 2.634.000 en diciembre de 1952, a pesar de que en el año 1951 ya había descendido el coeficiente con relación a 1946.

De abril a diciembre de 1952 se observó una disminución en el número de familias que reciben subsidio por hijos.

El nuevo programa de ayuda a los incapacitados total o parcialmente sigue en aumento (de 124.000 a 161.000 beneficiarios). A pesar de la disminución de los gastos en la ayuda a los ciegos en 33 Estados, el resultado total fué un aumento de 1.300 beneficiarios.

En el programa de vejez y supervivencia el número de personas que mensualmente reciben pensiones pasaba de 5 millones en diciembre de 1952.

En esa fecha se habían pagado 205.200.000 dólares, alrededor de 1/3 más de lo abonado en el año anterior. Este aumento se debe, principalmente, a la elevación de las prestaciones, como consecuencia de las modificaciones que se llevaron a cabo en 1952, y al aumento de los beneficiarios.

Al final de diciembre, 3.800.000 personas de sesenta y cinco y más años recibían pensiones mensuales, o sea, más de medio millón de aumento al compararlo con el año anterior.

En lo que se refiere al Seguro de Paro, se registraron en 1952 más de 4.400.000 trabajadores que recibieron una indemnización igual a 998.300 millones de dólares.

FINLANDIA

Algunos datos estadísticos sobre los Servicios Sociales.

El Ministerio de Asuntos Sociales de Finlandia repartió en el año 1952, en concepto de préstamos de nupcialidad, la cuantía de 200,5 millones de marcos entre 5.515 matrimonios, correspondiendo a cada uno un promedio de 36.360 marcos.

De estos 200,5 millones, 16,5 fueron entregados en metálico, y el resto, es decir, 184 millones, en bonos.

Los datos correspondientes al año 1951 fueron: 150 millones de marcos (14,2 en metálico y 135,8 en bonos) repartidos entre 4.743 beneficiarios, con un promedio de 31.750 marcos.

En 1951, dicho Ministerio pagó subsidios de maternidad a 90.614 madres, con un total de 92.085 hijos, que representaron el 97,2 por 100 del total de los hijos nacidos en ese año.

En 1950 fueron concedidos estos mismos subsidios a 97.304 madres, con 98.884 hijos, igual al 99 por 100 del total de hijos nacidos en ese año.

La cuantía de dicho subsidio fué de 4.500 marcos en los dos años, repartida en la forma siguiente: el 38,9 por 100, en metálico; el 39,9 por 100, en muebles y demás ajuar familiar, y el 1,2 por 100, por conceptos varios.

En 1951, Finlandia destinó, para cubrir los gastos de sus Servicios sociales, la cuantía de 62.589 millones de marcos, suma equivalente al 10,3 por 100 de la riqueza nacional.

De estos 62.589 millones de marcos, el 43 por 100 fué aportado por el Estado, el 18 por 100 por los Ayuntamientos, el 32 por 100 por los patronos y el resto, es decir, el 7 por 100 por los trabajadores.

Dicha cuantía fué repartida, entre los diversos servicios, en la forma siguiente: el 30,3 por 100, para los Subsidios familiares; el 15,5 por 100, para los Seguros de Vejez e Invalidez; el 12,9 por 100 para el Servicio Sanitario; el 9,5 por 100, para los inválidos de guerra y demás víctimas de la misma; el 7,6 por 100, para el Seguro de Enfermedad; el 6,6 por 100, para la Asistencia pública; el 3,9 por 100, para el Seguro de Accidentes; el 3 por 100, para el paro; el 2,4 por 100, para la asistencia sanitaria a los alumnos de las escuelas primarias; el 2,3 por 100, para la protección de la infancia, y el 6 por 100, para cubrir los gastos de las restantes formas de asistencia.

El Centro de Higiene del Trabajo.

Finlandia pierde cada año, a consecuencia de enfermedades y accidentes, unas 20.000 personas aptas para el trabajo. Para remediar esas pérdidas económicas se acaba de inaugurar, en Helsinki, el Centro de Higiene del Trabajo.

En ese Centro se facilita asistencia sanitaria a cargo de médicos especialistas y se controla el estado de los obreros por medio de reconocimientos periódicos destinados a evitar las enfermedades profesionales.

Además, la Sección Psicológica del Centro se ocupa de la higiene

mental; entre sus principales trabajos figuran análisis psicológicos en las distintas profesiones, psicodiagnósticos, estudios sobre el trabajo desde el punto de vista psicológico, etc. Realizando también "tests" con las personas que desean trabajar en profesiones que exigen aptitudes especiales.

Se realizan análisis de los productos en bruto y de los productos térmicos en los casos en que se supone que sean susceptibles de producir enfermedades profesionales.

FRANCIA

Acción sanitaria y social de la Federación Nacional de los Organismos de Seguridad Social.

Según los datos publicados por la Federación Nacional de los Organismos de Seguridad Social, el conjunto de las Cajas de Seguridad Social invirtieron en acción sanitaria y social, en el período comprendido entre 1946-1952, la cuantía de 31.300 millones de francos, repartidos en la forma siguiente: 15.000 millones para la creación y mantenimiento de 20.000 camas; 3.200 millones, para educación, propaganda y ampliación de los servicios, y 1.882 millones, para prestaciones suplementarias.

Los esfuerzos de la Caja Nacional, en concepto de mejoras, se han reflejado, principalmente, en sus equipos, en su política de la vivienda, en la ayuda prestada a los niños inadaptados y en la asistencia de los trabajadores norteafricanos.

GRAN BRETAÑA

Tercer informe provisional del actuario del Gobierno.

El actuario del Gobierno ha presentado un informe sobre el ejercicio del Seguro Nacional durante el año que finalizó el 31 de marzo de 1952. Según dicho informe, durante el año 1951 se pagaron cotizaciones por más de 23 millones y cuarto de personas, distribuidas en la siguiente forma: 16 millones de hombres, más de 2 millones y tres cuartos de mujeres casadas y, aproximadamente, 4 millones y medio de mujeres solteras, viudas y divorciadas. De dicho total, más de

21 millones y cuarto eran trabajadores por cuenta ajena, cerca de un millón y medio, trabajadores autónomos, y poco más de medio millón, personas no empleadas. Las cifras referentes al año 1951 acusan un ligero cambio respecto al año 1950. En el último año hubo de 100.000 a 150.000 más mujeres casadas que cotizaron.

Seguidamente se refiere el informe al estado de cuentas de los fondos del Seguro Nacional relativo al año financiero 1951-52, y según el cual dichos fondos han experimentado un aumento de 101 millones de libras en relación al año anterior. El balance del Fondo del Seguro Nacional en 31 de marzo de 1952 fué de 574 millones y medio de libras, y el del Fondo de reserva, de 783 millones. Los ingresos del Fondo del Seguro Nacional fueron, aproximadamente, de 519 millones de libras esterlinas.

El coste de las pensiones supera los 400 millones de libras anuales.

Prestaciones de enfermedad para los trabajadores que perciben indemnizaciones por accidente del trabajo.

El 29 de abril, el Organismo del Seguro de Enfermedad, en colaboración con el Ministerio de Hacienda, confeccionó el Reglamento de 1953, que enmienda el Seguro Nacional (incidencia de prestaciones). El proyecto de dicho Reglamento ha sido presentado a la Comisión Asesora del Seguro Nacional, que lo ha aprobado.

El nuevo Reglamento deroga las disposiciones del Reglamento del Seguro Nacional sobre el pago de las prestaciones a determinadas personas que tienen o han tenido derecho a indemnización en caso de accidente.

Hasta el 7 de mayo, fecha en que entró en vigor el Reglamento, estaban reducidas, en la cuantía del importe de la indemnización durante los seis primeros meses de incapacidad total, las prestaciones por enfermedad abonables a las personas que sufrieran incapacidad total y que estuvieran percibiendo indemnización por accidente. El nuevo Reglamento ha suprimido dichas restricciones.

La mortalidad infantil disminuye considerablemente.

El promedio de mortalidad infantil registrado en Gran Bretaña en el año 1952 fué de 27,6 por 1.000. Este promedio que hace cincuenta años era de 170, y hasta de 220 en las ciudades industriales, es el más bajo que se ha registrado hasta el presente, y puede compararse con el 20 por 1.000 de Suecia, el 23 de Holanda y el 29 de Estados Unidos.

Entre las causas que han contribuído a la disminución de la mortalidad infantil, destacan por su importancia: la mejora de las viviendas, los perfeccionamientos introducidos en la Higiene Pública, que han destruído el mayor número de focos de infección; la puesta en práctica de las nuevas teorías sobre la helioterapia y aeroterapia, el aprovisionamiento de leche pasteurizada, el uso de ropas más higiénicas y, finalmente, la asistencia asidua y constante por parte de médicos y visitadoras, que ven ahora el resultado práctico y altamente alentador de una labor constante y callada durante los últimos cincuenta años.

Se mejoran las prestaciones de maternidad.

En virtud de una reciente disposición, las prestaciones de reposo se han elevado a 32 chelines 6 peniques semanales durante dieciocho semanas (cinco anteriores y trece posteriores al parto), en lugar de los 30 chelines durante trece semanas concedidos anteriormente.

Además, el subsidio de maternidad se ha elevado a nueve libras si el niño nace en una clínica donde la asistencia sea gratuita, y a 12, si el nacimiento tiene lugar en el hogar del asegurado.

Nombramiento de una Comisión para estudiar problemas relativos a la vejez.

A consecuencia del aumento, que se espera se produzca en el mundo, de hombres y mujeres que sobrepasen la edad mínima para perci-

bir las pensiones de vejez, cuyo número, según supone el Canciller del Tesoro, será superior en el período de 1952 a 1977 al 40 por 100 del actual, el Ministro de Trabajo ha nombrado una Comisión asesora sobre el empleo de los trabajadores ancianos y sobre las consecuencias a largo plazo de tal aumento.

Los accidentes no aumentan con la edad.

La tercera reunión del Comité Nacional consultivo sobre el empleo de la mano de obra de los ancianos, celebrada en Gran Bretaña, ha demostrado que, en general, los riesgos de accidentes no son mayores según aumenta la edad.

Un estudio especial ha revelado que, hasta los setenta años, la mayoría de las mujeres del servicio doméstico siguen su ocupación sin ayuda alguna, y que las dificultades de carácter físico empiezan a partir de esa edad.

El Comité ha decidido considerar con todo detalle los problemas del empleo de la mano de obra de ancianos y coordinar la actividad de los numerosos interesados que trabajan a este fin.

HOLANDA

Reorganización del Seguro Social.

Por una Ley publicada en diciembre de 1952, queda reorganizado el Seguro Social en lo que se refiere a la administración de los Seguros de Accidentes del Trabajo, Enfermedad, Vejez, Invalidez, Muerte, Paro y Subsidios familiares.

Esta administración ha sido confiada a las Asociaciones industriales establecidas para cada industria o rama de la misma por Organizaciones de patronos y trabajadores. Un Consejo tripartito de Seguros sociales controla y coordina su administración.

Con arreglo a esta Ley, todos los patronos de una industria quedan obligados a incorporarse a la Asociación industrial establecida para los efectos de administrar en la misma el Seguro Social.

La afiliación es obligatoria también para los trabajadores.

El Consejo del Seguro Social está constituido por un Presidente, nombrado por la Corona, y 30 miembros. De éstos, una tercera parte

es designada por el Ministro; otra, por las Organizaciones centrales de trabajadores, y la otra, por las Organizaciones centrales de patronos. El Consejo está encargado del control de la aplicación de todas las disposiciones legales relativas al Seguro Social. Es responsable de ella ante el Ministro, al cual deberá presentar una Memoria anual. Los gastos del Consejo son sufragados por los Organismos controlados por él. El Consejo de Seguros Sociales inició sus actividades el 6 de noviembre de 1952.

HUNGRIA

Protección a la maternidad y a la infancia.

Por una disposición de 30 de enero del año actual, el Consejo de Ministros adoptó ciertas medidas de protección a la maternidad y a la infancia.

Se garantiza a las madres gestantes tres reconocimientos médicos durante el embarazo, y la asistencia, durante todo este periodo, de la enfermera visitadora. Se concede además una canastilla y un subsidio a todas las madres que se hallen sometidas a dicho reconocimiento. La asistencia en una clínica o en hospital correrá a cargo del Seguro Social para las aseguradas y esposas de asegurados; las demás abonarán la mitad de los gastos.

Las aseguradas tendrán derecho, además de la ya indicada prestación de maternidad, a un subsidio igual al salario de doce semanas. El período de espera es de nueve meses de cotización, por lo menos, en los dos años anteriores al alumbramiento.

Los subsidios familiares se han fijado con arreglo a una escala que oscila entre 37,50 florines por dos hijos, y 112,50, por 12 hijos. El pago del subsidio será a partir del segundo hijo, excepto cuando el hijo único esté a cargo de una mujer sola. Se ha suprimido el subsidio por la mujer. La edad tope se ha fijado en dieciséis años, o dieciocho, si se cursan estudios o aprendizaje.

A partir del 1 de abril del año en curso, se ha introducido un impuesto social para los hombres de veinte a cincuenta años y las mujeres de veinte a cuarenta y cinco, que no tengan hijos. La cuantía del impuesto se ha fijado en el 4 por 100 de los ingresos.

IRAN

Reorganización del régimen de Seguros Sociales.

Por una Ley de 21 de enero de 1953, el Parlamento iraní ha aprobado la ampliación y perfeccionamiento del régimen de los Seguros sociales, y ha creado la "Organización de los Seguros Sociales de los Trabajadores", que se encargará de administrar el conjunto de los Seguros.

Están incluidos en los Seguros, con carácter obligatorio, los trabajadores de Empresas industriales, mineras, comerciales, de transportes, etc., comprendidas en el campo de aplicación de la legislación sobre el trabajo, y el personal técnico administrativo cuyos ingresos no pasen de 6.000 rials mensuales.

El nuevo régimen garantiza prestaciones por enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, nupcialidad, maternidad, paro, vejez y muerte. También concede subsidios familiares.

Las prestaciones por enfermedad son sanitarias y económicas. El asegurado tiene derecho a la asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica en su domicilio, y en caso necesario, a la hospitalización. Esta asistencia se facilitará durante seis meses, como máximo. En caso de tuberculosis y cáncer se amplía la duración hasta dieciocho meses. Estos beneficios, así como la prótesis dental, se extienden a los familiares a cargo del trabajador.

Las prestaciones en metálico se concederán al asegurado durante el mismo tiempo que las sanitarias, y serán igual al importe del salario que perciba el trabajador antes de su enfermedad.

El asegurado reconocido totalmente inválido, y que haya cotizado por lo menos durante cinco años, tendrá derecho a una pensión de invalidez igual al 40 por 100 del salario mínimo del obrero no calificado. Esta pensión se aumentará en un 10 por 100 por la mujer y por cada hijo menor de quince años, pero no podrá pasar del 90 por 100 del salario considerado. En caso de invalidez parcial, la Comisión médica determinará el grado de invalidez, y la pensión será proporcionada a dicho grado.

En caso de accidente del trabajo o enfermedad profesional, el asegurado recibirá asistencia médica y farmacéutica durante un año, como máximo, y prestaciones en metálico iguales al salario durante el mismo espacio de tiempo.

En caso de quedar inválido se le concederá pensión proporcional al grado de invalidez.

En caso de muerte por accidente, recibirá la viuda el 25 por 100 del último salario del trabajador, y los hijos, el 25 por 100, si es uno solo; el 35 por 100, por dos; el 45 por 100 por tres, y el 50 por 100, por cuatro o más. Los ascendientes a cargo recibirán cada uno un 10 por 100 de dicho salario.

En caso de natalidad, cada trabajador que haya estado afiliado durante los dos años anteriores recibirá un premio de nupcialidad igual a treinta veces el salario diario, con un tope de 2.000 rials.

La trabajadora que haya estado afiliada durante un año tendrá derecho, en caso de maternidad, a seis semanas de descanso, percibiendo una indemnización igual a los $\frac{2}{3}$ de su último salario. Recibirá además asistencia sanitaria y canastilla.

Al cumplir los sesenta y cinco años (sesenta para las mujeres y cincuenta y cinco para los trabajadores de industrias peligrosas), los asegurados tendrán derecho a una pensión igual al 20 por 100 del salario medio durante los últimos cinco años, siempre que lleven esos años de afiliación al cumplir la edad.

En caso de muerte del asegurado, los derechohabientes recibirán una indemnización por gastos funerarios igual a una mensualidad del salario del trabajador. Si éste lleva cinco o más años de afiliación, la viuda, hijos y padres recibirán una pensión igual a la ya indicada en caso de muerte por accidentes del trabajo.

La "Caja de Seguro contra el Paro" concederá a los que hayan cotizado durante dos años, como mínimo, y se encuentren parados, una indemnización igual al 35 por 100 del salario mínimo del obrero no calificado, si no tiene familiares a cargo, y del 50 por 100 de ese mismo salario, si los tiene. Se excluyen los menores de dieciocho años y los pensionistas.

Los subsidios familiares se abonarán a partir del tercer hijo, y hasta los quince años (veinte si son estudiantes). Ascenden al 7 por 100 del salario mínimo del obrero no calificado, por el tercero; al 5 por 100, por el cuarto, y al 4 por 100, por los restantes.

Los recursos provienen de las cotizaciones de los asegurados, que ascienden al 4 por 100 del salario; los patronos ingresan el 8 por 100 del total de los salarios pagados.

La Organización de los Seguros Sociales está administrada por un Comité organizador, un Consejo de Administración, un Director general y una Comisión de inspección.

ITALIA

Mejora de los subsidios familiares para los trabajadores agrícolas.

Por una Ley de 21 de marzo de 1953, se aumentan los subsidios familiares para los trabajadores agrícolas.

Los subsidios serán: Para los jornaleros y asalariados en general, 45 liras diarias por cada hijo, 37 liras por el cónyuge y 30 por cada ascendiente. Para los empleados, 110, 70 y 55 liras, respectivamente.

También se modifican las cotizaciones, que están por completo a cargo del patrono. La cuantía se ha fijado en 70 liras para los jornaleros, y en el 12 por 100 del salario, para los empleados.

Esta Ley tiene efectos retroactivos a partir del 1 de julio de 1952.

Subsidios familiares.

Los subsidios familiares tuvieron su comienzo en Italia en un contrato colectivo firmado, en octubre de 1934, entre la Confederación de Industriales y la Confederación de Trabajadores de la Industria, mediante el cual se concedían subsidios familiares a los obreros con más de un hijo a cargo, al reducirles la semana a cuarenta horas para combatir el paro.

El Decreto-ley de junio de 1937 generalizó la institución de dichos subsidios, extendiéndolos a todos los trabajadores, cualquiera que fuera su categoría.

La Ley de 6 de agosto de 1948 reúne las distintas categorías profesionales dentro de una Caja única de Subsidios Familiares, y se conceden no solamente por los hijos a cargo, sino también por la mujer y los padres. Después de la guerra se dictaron varias medidas legislativas para armonizar los subsidios con el coste de vida, pero desde 1944 los subsidios no se aumentan por cada hijo que nace, sino que sigue la misma cantidad por todos los hijos.

Se exceptúan en la percepción de los subsidios familiares al servicio doméstico, los trabajadores agrícolas e independientes y los que trabajan a domicilio.

La Caja de Subsidios se divide en ocho sectores; según los trabajos y las cotizaciones, se establecen basándose en el salario de los trabajadores y en los límites fijados por la Ley.

La gestión de la Caja única de Subsidios Familiares ha sido confiada al Instituto Nacional de Previsión Social.

La Caja está administrada por un Comité especial, donde están representados los patronos, los trabajadores y los distintos Ministerios interesados. Contra toda decisión del Comité, los interesados tienen derecho a recurrir ante el Ministerio de Trabajo y la Magistratura ordinaria.

FEDERACION MALAYA Indemnizaciones por accidentes del trabajo.

Por una Ordenanza de 30 de diciembre de 1952, se han introducido modificaciones a la Ley de Accidentes del Trabajo. Las nuevas disposiciones mejoran el campo de aplicación y las prestaciones.

Quedan protegidos por la Ley todos los trabajadores de la Federación Malaya, excepto los no manuales con ingresos superiores a 400 dólares Straits; los ocasionales remunerados parcialmente en especie, los trabajadores domésticos, los miembros de las fuerzas armadas y de policía y algunos empleados públicos.

Se consideran accidentes no sólo los que tienen lugar dentro del recinto del trabajo, sino también los que ocurran a un trabajador en el curso de un viaje emprendido con autorización o por orden expresa del patrono para ir y regresar del trabajo en cualquier medio de locomoción, siempre que dicho medio de locomoción sea explotado por el patrono o en su nombre.

La prestación económica se pagará al trabajador, y en caso de fallecimiento, a los familiares que tuviera a su cargo.

La indemnización por incapacidad temporal será igual a los $\frac{2}{3}$ del salario mensual del trabajador, ó 100 dólares Straits, escogiéndose la cantidad menor; si la incapacidad es parcial, la indemnización será proporcional a la pérdida de ganancia; en determinados casos podrá sustituirse por una suma global. Esta prestación se pagará a partir del décimosexto día de incapacidad.

Por incapacidad permanente total se concede una indemnización igual a cuarenta y ocho meses de salario, ó 9.600 dólares Straits, escogiéndose la suma que sea menor. Si la incapacidad permanente es parcial, la indemnización será proporcional a la pérdida de ganancias. Para la incapacidad absoluta que necesita la asistencia de otra persona se concederá además una indemnización suplementaria.

En caso de muerte, la indemnización será una suma global igual

a treinta y seis meses de salario, ó 7.200 dólares Straits, escogiéndose la suma que sea menor.

Se concede también prestación sanitaria, consistente en asistencia médica y hospitalaria y aparatos de prótesis y ortopedia.

TURQUIA

Se rebaja el período de espera y se aumentan las prestaciones de los Seguros sociales.

Por un Decreto promulgado el pasado año, se han introducido mejoras en los Seguros sociales vigentes.

A partir del 1 de marzo de 1953, se amplía el campo de aplicación del Seguro de Enfermedad y Maternidad. Se fija en ciento sesenta días, dentro del año que precede a la prestación, el período de espera para el Seguro de Maternidad.

La pensión de viudedad, en caso de fallecimiento de un pensionista de vejez, será el 40 por 100 del importe de la pensión del fallecido. Se ha suprimido la condición de la fecha de matrimonio. Al contraer nuevas nupcias, las viudas y las hijas pierden el derecho a sus respectivas pensiones. La pensión de orfandad consistirá en el 20 por 100 de la pensión del padre por cada uno de los hijos, hasta los dieciocho años, o sin límite de edad, en caso de incapacidad para el trabajo. La suma total de las pensiones de supervivencia no podrá exceder en ningún caso del total de la pensión del asegurado. Se aumenta a 75 libras turcas la suma global para gastos funerarios.

Se dictan finalmente algunas disposiciones provisionales para que puedan disfrutar la pensión de vejez los que, por su edad, no caen dentro de estas modificaciones.

INTERNACIONAL

La décima parte de la población mundial beneficia de la Seguridad Social.

Según el Anuario de Estadística de la O. I. T., una décima parte de la población mundial disfruta de los beneficios de la Seguridad Social, en la siguiente forma:

150 millones, del Seguro de Vejez-Invalidez; 90 millones, del de Paro; 125 millones, del de Enfermedad-Maternidad. Las prestaciones sanitarias se conceden a unos 200 millones (asegurados y familiares).

Estas estadísticas comprenden 45 países. Hay que tener en cuenta que la Oficina Internacional del Trabajo no tiene datos de algunos países cuyos sistemas de Seguridad Social cubren millones de personas.

Las cifras que el Anuario facilita sobre los subsidios familiares se refieren a 24 países. Indica que 35 millones de niños son beneficiarios.

III. - LEGISLACION

ESPAÑA

Ley de Seguro Escolar.

La Ley del Seguro Escolar español responde al principio de que se debe facilitar el acceso a los más altos grados del saber y de la preparación técnica a los mejor dotados, cualesquiera que sean sus medios económicos, su posición social y las contingencias que en el transcurso de sus estudios puedan presentarse.

Las medidas propuestas enlazan a nuestra más antigua tradición de las cofradías estudiantiles y de las generosas fundaciones de los Reyes en favor de los estudiantes necesitados, con las más modernas experiencias de otros países que han seguido el mismo camino ante necesidades semejantes. Nuestra benemérita clase media lo reclama urgentemente, así como la política del Estado a favor de las familias numerosas, y de modo muy especial lo requiere el anhelo de que sea cada vez mayor el número de los productores y de sus hijos que se incorporan, con plenitud de medios, a la vida universitaria y a la alta cultura. Otros problemas, tales como el de la enseñanza libre, el del número creciente de estudiantes que se ven distraídos de su trabajo esencial por otras ocupaciones, así como los muchos que abandonan sus estudios por falta de medios o emprenden después otros más económicos, etc., han de sentir igualmente el influjo y las consecuencias beneficiosas de la disposición que se propone.

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

CAPITULO PRIMERO

Fines de la Ley.

ARTÍCULO 1.º Se establece el Seguro Escolar obligatorio, con la finalidad de ejercitar la Previsión Social en beneficio de los estu-

diantes españoles, atendiendo a su más amplia protección y ayuda contra circunstancias fortuitas y previsibles.

CAPITULO II

Campo de aplicación.

ART. 2.º El Seguro Escolar se aplicará, con carácter obligatorio, a todos los estudiantes españoles que reúnan las condiciones que reglamentariamente se establezcan.

En la primera fase, que se inicia con la presente Ley, se aplicará a los estudiantes pertenecientes a la enseñanza universitaria y de Escuelas Técnicas superiores.

Se autoriza al Gobierno para extender, mediante Decreto, el Seguro a los demás grados de enseñanza y a los estudiantes hispanoamericanos, portugueses y filipinos, así como a los de los restantes países, cuando existan tratados o convenios sobre el particular o una reciprocidad pactada o expresamente reconocida.

ART. 3.º La edad límite para la aplicación del Seguro al estudiante será la de veintiocho años.

CAPITULO III

Prestaciones del Seguro.

ART. 4.º El Seguro Escolar concederá a sus beneficiarios las prestaciones que se enumeran a continuación, siempre que concurren las circunstancias y se cumplan los requisitos que se establezcan:

- a) Por infortunio familiar.
- b) Por accidentes.
- c) Por enfermedad.
- d) De ayuda al Graduado.

La concesión por el Seguro de las prestaciones aludidas se irá realizando por etapas sucesivas, establecidas por Orden del Ministerio de Educación Nacional e iniciándose con las de Infortunio familiar y Accidente.

ART. 5.º A los efectos del Seguro Escolar, se considerará como accidente toda lesión corporal de que sea víctima el estudiante con ocasión de actividades directa o indirectamente relacionadas con

su condición de tal, incluso las deportivas; asambleas, viajes de estudio, de prácticas o de «fin de carrera», y otras similares, siempre que estas actividades hayan sido organizadas o autorizadas por los Centros de Enseñanza o por el S. E. U., o, en su caso, por el Frente de Juventudes o la Sección Femenina.

Si por razón del accidente resultase responsabilidad civil, los Organos del Seguro se subrogarán en todas las acciones que puedan corresponder al escolar frente al responsable.

La prestación, en caso de accidente, consistirá en asistencia sanitaria y, en su caso, en la indemnización o pensión que corresponda.

ART. 6.º La prestación por enfermedad comprenderá la asistencia médica completa en las diversas especialidades, la hospitalización, incluso en sanatorios antituberculosos, y el 70 por 100 del importe de las prestaciones farmacéuticas.

Todos estos beneficios se disfrutarán durante un plazo máximo de nueve meses dentro de cada año, exceptuando los casos de tuberculosis, en que se ampliará hasta tres años ininterrumpidos.

ART. 7.º La pensión por infortunio familiar tiene por objeto asegurar al estudiante la continuidad de sus estudios, ya iniciados, hasta su término, en el caso de fallecimiento del cabeza de familia u otra circunstancia que ocasione una absoluta imposibilidad de terminar sus estudios, como consecuencia directa de la situación económica sobrevenida en su hogar.

La pensión se revisará anualmente, y será suficiente para que el estudiante pueda finalizar sus estudios.

ART. 8.º La ayuda al Graduado consistirá en los préstamos sobre el honor, que podrán obtener, dentro de los tres años siguientes a la finalización de su carrera, los asegurados que carezcan de medios económicos para establecer las bases de su vida profesional futura.

CAPITULO IV

Institución aseguradora.

ART. 9.º La aplicación del Seguro Escolar queda encomendada al Instituto Nacional de Previsión, por medio de una Mutualidad dependiente del Servicio de Seguros Voluntarios. Para la dirección de la Mutualidad se constituirá un Consejo, integrado por

representaciones del Ministerio de Educación Nacional, del Instituto Nacional de Previsión y del Sindicato Español Universitario, o, en su caso, del Frente de Juventudes o de la Sección Femenina.

CAPITULO V

Recursos económicos y régimen financiero.

ART. 10. Los recursos de la Mutualidad estarán constituidos por la aportación del Estado, las cuotas abonadas por los estudiantes, las subvenciones, donativos y legados, y las rentas de los bienes propios de la Mutualidad.

ART. 11. Las cargas del Seguro serán cubiertas en un 50 por 100 por el Ministerio de Educación Nacional, con las consignaciones presupuestarias correspondientes, y en otro 50 por 100 por las cuotas de los asegurados.

Las cuotas del Seguro serán establecidas y revisadas periódicamente por Orden del Ministerio de Educación Nacional, a propuesta de la Mutualidad.

ART. 12. Las reservas técnicas del Seguro estarán constituidas en la cuantía y forma que los Estatutos determinen, y se invertirán de acuerdo con las disposiciones legales.

CAPITULO VI

Inspección, jurisdicción y sanciones.

ART. 13. El Seguro Escolar y la Mutualidad de Previsión, que se crean por la presente Ley, quedan sometidos a la inspección e intervención del Ministerio de Educación Nacional, sin perjuicio de la competencia que en estas materias corresponda a los Ministerios de Trabajo y de Hacienda.

ART. 14. Corresponde a la Magistratura del Trabajo el conocimiento de las cuestiones de carácter contencioso que puedan surgir entre la Mutualidad de Previsión Escolar y los asociados sobre el cumplimiento, existencia o declaración de sus obligaciones y derechos respectivos, cuando se hayan agotado los procedimientos administrativos que reglamentariamente se establezcan.

Será requisito previo a la presentación de la demanda ante la Magistratura del Trabajo el acto de conciliación ante el S. E. U., y, en su caso, el Frente de Juventudes y la Sección Femenina.

ART. 15. Incurrirán en sanción los Organos de la Mutualidad y los asegurados por los actos u omisiones que impliquen fraude, lesión de derecho o incumplimiento de obligaciones establecidas en el régimen de Seguro Escolar.

Los Estatutos de la Mutualidad determinarán las sanciones y el procedimiento de aplicación.

Las sanciones disciplinarias o administrativas exigidas reglamentariamente no eximirán de las otras responsabilidades de orden legal.

DISPOSICION TRANSITORIA

La presente Ley comenzará a surtir efectos desde el 1 de enero de 1954.

DISPOSICION ADICIONAL

El Ministerio de Educación Nacional dictará, en el plazo de tres meses desde la publicación de esta Ley, las disposiciones reglamentarias que se precisen para la aplicación de la misma a los estudiantes universitarios y de Escuelas Técnicas superiores, y cuidará de la aplicación del Seguro Escolar a otros grados de enseñanza.

FRANCISCO FRANCO

Dada en el Palacio de El Pardo, a 17 de julio de 1953.

BRASIL

Decreto núm. 32667, aprobando el nuevo Reglamento del Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados de Comercio.

El Presidente de la República, en uso de las atribuciones que le confiere el art. 87, apartado 1.º, de la Constitución, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto-ley núm. 2122, de 9 de abril de 1940, y en las modificaciones a las bases posteriores, decreta:

ARTÍCULO 1.º Queda aprobado el nuevo Reglamento del Instituto de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Comercio, firmado por el Ministro de Trabajo, Industria y Comercio.

ART. 2.º El presente Decreto entrará en vigor el día de la fecha de su publicación, siendo revocadas cuantas disposiciones estén en contra de lo dispuesto.

Río de Janeiro, 1 de mayo de 1953.

CXXXII de la Independencia, y LXV de la República.

TITULO PRIMERO

Del Instituto y sus asegurados.

CAPITULO PRIMERO

DEL INSTITUTO.

ARTÍCULO 1.º El Instituto de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Comercio, creado por Decreto núm. 24273, de 22 de mayo de 1934, y reorganizado por el Decreto núm. 2122, de 9 de abril de 1940, con personalidad jurídica propia, de naturaleza autárquica y sujeto a la fiscalización del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio, a través del Departamento Nacional de Previsión Social, tiene por finalidad asegurar a los comerciantes y similares un régimen de Previsión y Asistencia social, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento.

Párrafo único. El Instituto tiene su sede en la capital federal, y su acción se extiende, por intermedio de sus Organismos administrativos, a todo el territorio nacional.

CAPITULO II

DE LOS ASEGURADOS.

ART. 2.º Son asegurados obligatorios todos los profesionales mayores de catorce años, sin distinción de sexo o nacionalidad, que presten servicio remunerado de carácter no eventual:

1. En los establecimientos comerciales en general, y en sus oficinas.

2. En las Compañías de Seguro privado y en las oficinas de sus agentes; en las Empresas y Agencias de lotería o de sorteo de los Clubs de comerciantes; en las Instituciones y Agencias de turismo y en las Casas de cambio.

3. En los Despachos o Empresas de compra-venta y administración de inmuebles, aun cuando éstos sean rurales.

4. En las Oficinas de propaganda, información, representación, comisión, consignación, corretaje de cualquier naturaleza, legalización de propiedades industriales, mecanografía y copias, así como los expendedores y encargados de subastas.

5. En las oficinas, consultorios, gabinetes y laboratorios de profesiones liberales.

6. En las farmacias y droguerías.

7. En las Sociedades de radiodifusión.

8. En las Empresas periodísticas, excepto las respectivas oficinas gráficas.

9. En los hospitales, sanatorios, policlínicas y establecimientos terapéuticos.

10. En las instituciones y asociaciones de caridad y beneficencia; las fundaciones, asociaciones literarias y culturales; las instituciones u órdenes religiosas; los establecimientos de enseñanza, educación y asilo.

11. En las barberías, salones de peluquería, institutos de belleza y gabinetes de callistas, masajistas y manicuras.

12. En las carnicerías, pescaderías, carbonerías, tiendas, lecherías, confiterías, bares, cafés, restaurantes, pensiones, hostelerías, hoteles, habitaciones colectivas o similares, casas de fotografías, de limpiabotas.

13. En los locales de espectáculos y diversiones públicas, casinos, clubs recreativos y asociaciones deportivas.

14. En los puestos de venta de gasolina y lubricantes, cuando éstos no son explotados directamente por las Empresas distribuidoras de petróleo o los propios garajes.

15. En las cooperativas de consumo o de distribución, excepto las que estuvieran sujetas, por ley, a fines propios de Previsión Social.

16. En los establos.

17. En la Comisión de Impuestos Sindicales.

18. En la Comisión de Orientación Sindical.

Párrafo 1.º Son asimismo asegurados obligatorios del Instituto:

a) las personas no establecidas, pero sí sindicadas, que trabajen por cuenta propia o para varios patronos en actividades comprendidas en el presente artículo;

b) los comerciantes independientes, los socios comerciales o cualquier interesado en el comercio, cuya cuota de capital no sea superior a 30.000 cruzeiros;

c) el Presidente y los empleados del Instituto;

d) los empleados del Sindicato y los de las Asociaciones profesionales comprendidas en el régimen del Instituto, tanto en lo que atañe a los patronos como a los empleados;

e) los empleados del Servicio de Alimentación de la Previsión Social;

f) los empleados de Aduanas;

g) el personal de los Consejos regionales y federal de Medicina;

h) los empleados del Instituto de Reaseguros del Brasil;

i) los empleados del Colegio de Abogados del Brasil y de sus diversas secciones en el Distrito Federal, en los Territorios y en los Estados;

j) los empleados y guardas de las instituciones particulares destinados a la vigilancia nocturna;

l) los corredores de Seguros, de cambio, o cualquiera otra operación similar, siempre que presten servicios de esta naturaleza a un solo patrono;

m) los empleados del Servicio Nacional de Comercio;

n) los empleados del Servicio Nacional para Aprendices de Comercio;

o) los empleados de la Legión Brasileña de Asistencia;

p) los empleados de las Fundaciones Getulio Vargas, León XIII y Radio María;

q) los concesionarios de barracas de ferias y sus empleados;

r) los funcionarios del Servicio de Asistencia Médica Domiciliaria de Urgencia de la Previsión Social;

s) los empleados de los partidos políticos.

Párrafo 2.º La condición de hijo del patrono no modifica la cualidad de empleado del mismo, si realmente presta servicio remunerado con carácter efectivo.

ART. 3.º Son asegurados facultativos:

1.º Los comerciantes, los propietarios, los dirigentes o los administradores de Empresas o Instituciones comprendidas en el régimen del Instituto, salvo los incluidos en el párrafo 1.º, alínea b), del artículo anterior.

2.º Las personas que, trabajando para Empresas o Instituciones comprendidas en los apartados 9 y 10 del artículo anterior, están excluidas de la obligatoriedad, por no percibir salario alguno u obedecer a un voto religioso.

3.º Los profesionales liberales que no sean asegurados obligatorios, conforme a lo dispuesto en el art. 2.º

4.º Las personas a que se refiere el art. 2.º, párrafo 1.º, alínea a), y que no están sindicadas.

ART. 4.º Estarán también asegurados en el Instituto, facultativa u obligatoriamente, conforme a su condición: los patronos o empleados de Empresas o Instituciones no mencionadas en el artículo 2.º, y que estén incluidos en el régimen del Instituto por decisión del Ministro de Trabajo, Industria y Comercio.

ART. 5.º No podrán ser admitidas en el Seguro las personas mayores de cincuenta y cinco años de edad.

ART. 6.º El asegurado obligatorio que pasare a la condición de facultativo podrá solicitar del Instituto su derecho a permanecer en aquella categoría.

Párrafo 1.º Si el asegurado, dentro de los doce meses posteriores a su cese en el Seguro obligatorio, no presenta la solicitud de que se trata en el presente artículo, y no continúa cotizando, pierde automáticamente su derecho a la permanencia y a la devolución de las cotizaciones pagadas.

Párrafo 2.º Si el asegurado no hiciese uso de las prerrogativas mencionadas y continuase cotizando, permanecerá vinculado al Instituto en calidad de facultativo, sujeto a las restricciones marcadas en el apartado 3 del art. 10.

ART. 7.º Está permitida la simultaneidad del Seguro del Instituto con el de otras Instituciones de Previsión Social, siempre que sea para más de un empleado.

Párrafo único. El asegurado que ejerce más de un empleo subordinado al régimen de otras Instituciones de Previsión Social no está excluido de la obligación de cotizar en el régimen del Instituto.

ART. 8.º El funcionario sujeto al régimen propio de Previsión, que ejerce actividades incluidas en el art. 2.º de este Reglamento, podrá solicitar su exclusión del régimen del Instituto.

Párrafo único. Si en el plazo de los seis meses posteriores a la fecha de inscripción de su doble filiación el asegurado no hiciere uso de su derecho, continuará sujeto obligatoriamente al régimen del Instituto.

ART. 9.º La transferencia del asegurado del Instituto a otra Institución de Previsión Social no lleva consigo, por algún tiempo, transferencia de las cotizaciones y documentos, conservando, mientras tanto, en el Instituto los derechos y ventajas ya adquiridos, hasta llegar en la nueva Institución a la adquisición de las ventajas y beneficios a que normalmente tienen derecho sus asegurados y beneficiarios.

Párrafo 1.º El asegurado transferido a otra Institución de Previsión Social permanecerá sujeto al Instituto en lo que atañe a los períodos de espera previstos en este Reglamento.

Párrafo 2.º Cuando el asegurado no está sujeto a ningún período de espera de la Institución a que pertenecía, le serán concedidos en el Instituto los beneficios a que puede tener derecho desde el momento en que, sumados los períodos de cotización, se complete el período de espera.

ART. 10. Perderán su calidad de asegurados al Instituto:

1.º Los asegurados obligatorios que, cesando en las actividades cubiertas por la Previsión Social, hayan interrumpido durante más de doce meses consecutivos el pago de las cotizaciones y no tenga aplicación lo previsto en el art. 71.

2.º Los asegurados facultativos que dejen de abonar sus cotizaciones durante tres meses consecutivos o solicitaren su baja en la Previsión.

3.º Los que pasaren a ejercer actividades cubiertas por otras Instituciones de Previsión.

CAPITULO III

DE LA INSCRIPCIÓN DE LOS PATRONOS Y DE LOS ASEGURADOS.

Sección 1.ª—*De la inscripción de los patronos.*

ART. 11. Los patronos comprendidos en el régimen previsto en este Reglamento deberán, dentro de los treinta días comprendidos

a partir de la fecha en que se iniciaron las actividades cubiertas por la Previsión, inscribirse en la Oficina local del Instituto y comunicar al mismo tiempo el número de sus empleados, la naturaleza de sus actividades y el salario de cada uno.

Párrafo 1.º En la comunicación deberá constar la edad del empleado, la cual podrá ser comprobada con anterioridad a la inscripción o en el momento en que el Instituto juzgue oportuno.

Párrafo 2.º Si el empleado estuviere ya inscrito, el patrono hará constar tal afirmación.

Párrafo 3.º Los patronos deberán, además, comunicar al Instituto cuantas modificaciones sobrevinieran en el cuadro de sus empleados y en los salarios de los mismos dentro de los treinta días posteriores a la inscripción.

Párrafo 4.º La inscripción del patrono se efectuará después de comprobar si las actividades a que se dedica están cubiertas por el régimen del Instituto, y en caso de duda se recurrirá al Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio.

ART. 12. El patrono que tardara más de treinta días en inscribir a sus empleados incurrirá en las sanciones previstas en el presente Reglamento.

Párrafo único. Cuando se tratara de Empresas o Instituciones situadas en localidades donde el Instituto no posea oficina, el plazo anterior será de sesenta días.

ART. 13. El Instituto podrá, en cualquier momento, determinar de oficio la inscripción del patrono cubierto por el régimen de este Reglamento y que no tuviera en orden su inscripción, caso en el cual se aplicará la sanción prevista en el art. 160.

Párrafo único. El patrono en falta, además de abonar al Instituto las cotizaciones atrasadas, deberá satisfacer todas las exigencias relativas a la inscripción.

ART. 14. Las filiales y sucursales de establecimientos situados en localidades donde no existan centros de registro tienen la responsabilidad directa del cumplimiento de las obligaciones que emanan de este Reglamento, excepto lo dispuesto en el art. 80.

Párrafo único. Los viajantes se inscribirán en la Oficina local del Instituto, bajo cuya jurisdicción se encuentra el establecimiento a que están sujetos.

Sección 2.ª—*De la inscripción de los asegurados.*

ART. 15. La inscripción de los asegurados se llevará a cabo inmediatamente después del comunicado del patrono, en la forma prescrita en este Reglamento.

ART. 16. Hecha la comunicación de que trata el art. 11, queda el patrono obligado a incluir en la lista de empleados del mes siguiente el nombre del asegurado, abonando la cuantía de las cotizaciones retroactivas a partir de la fecha de su admisión en el servicio.

ART. 17. El empleado cuya inscripción no haya sido efectuada por el respectivo patrono, tiene derecho a solicitarla directamente al Instituto, debiendo cumplir todos los trámites oportunos, sin perjuicio de aplicar al patrono aquellas sanciones a que se hubiere hecho acreedor.

ART. 18. El Instituto mantendrá constantemente al día su fichero de patronos y asegurados afiliados.

ART. 19. El asegurado está obligado a declarar al Instituto todos los datos referentes a su persona y a la de sus familiares, así como cuantas modificaciones sobrevinieren.

ART. 20. El asegurado de que trata el párrafo 1.º, apartado a), artículo 2.º, realizará personalmente su inscripción en el organismo local del Instituto en el plazo de treinta días, a partir de la fecha de la iniciación de sus actividades.

Párrafo único. Pasado el plazo fijado en este artículo, el interesado podrá inscribirse en cualquier momento, siempre que en el momento de la inscripción no haya excedido el límite de la edad, o deba someterse a examen sanitario, entrando en vigor el Seguro a partir de la fecha de la presentación de la solicitud de inscripción.

ART. 21. Los asegurados podrán ser clasificados por salarios, según la remuneración percibida.

ART. 22. La inscripción del asegurado obligatorio o facultativo, transferido a otra Institución de Previsión Social, es independiente de la edad y del examen médico.

ART. 23. Ningún asegurado obligatorio o facultativo podrá ser inscrito con base inferior al salario mínimo vigente en la localidad donde trabaja.

ART. 24. El asegurado que trabaje para dos o más establecimientos cubiertos por el régimen del presente Reglamento deberá comunicarlo así a las oficinas del organismo local del Instituto.

ART. 25. Las cotizaciones del asegurado que preste su servicio militar se realizarán de acuerdo con el salario íntegro, a menos que la Ley disponga diferentemente.

Párrafo 1.º En este caso, el patrono deberá abonar, además de la cotización a su cargo, el complemento de la cotización correspondiente al empleado, al que se le descontará la parte proporcional al salario a que tiene derecho.

Párrafo 2.º Si el asegurado presta servicios en una Delegación que ejerce funciones de los Poderes públicos o de otras entidades cuyo régimen le permita optar por los vencimientos, esas organizaciones deben pagar, además de las cotizaciones propias, las del asegurado.

Párrafo 3.º La obligación del párrafo 1.º se extiende a los asegurados mencionados sin derecho a salario, debiendo el patrono pagar el total de las cotizaciones.

ART. 26. La inscripción del asegurado facultativo será realizada, a petición propia, en el Organismo local del Instituto, indicando las funciones o actividades realizadas y las cuantías percibidas.

Párrafo 1.º La inscripción no podrá realizarse hasta haber presentado los certificados de edad y buena salud, y el Instituto haber realizado la inspección oportuna, surtiendo efectos dicha inscripción a partir de la fecha del día en que se presentó la petición de la misma.

Párrafo 2.º No siendo por motivos de salud, solamente después de seis meses podrá el candidato renovar su solicitud de inscripción.

TITULO II

De la administración.

CAPITULO PRIMERO

DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

ART. 27. El Instituto será administrado por su Presidente, y tendrá un Consejo fiscal, en la forma dispuesta por este Reglamento.

ART. 28. La ejecución de los servicios del Instituto será de la competencia de la Administración Central y de los Organismos locales, directamente subordinados al Presidente.

ART. 29. La Administración Central se compondrá de un Gabinete de la Presidencia y de los Organismos siguientes, subordinados directamente al Presidente:

1. Departamento de Accidentes del Trabajo.
2. Departamento de Afiliación.
3. Departamento de Recaudación y Beneficios.
4. Departamento de Asistencia Médica.
5. Departamento de Contabilidad.
6. Departamento de Estadística y Actuarial.
7. Departamento Jurídico.
8. Departamento de Servicios Generales.
9. Tesorería General.

Párrafo único. El Departamento Jurídico ejercerá jurisdicción técnica sobre todos los organismos jurídicos del Instituto, y su Director se llamará Procurador general.

ART. 30. El Instituto, en los Estados y en el Distrito Federal, tendrá organismos locales, llamados Delegaciones, clasificados por categorías, según la cuantía de sus recaudaciones.

Párrafo 1.º Las Delegaciones tendrán el número de agencias necesarias, clasificadas según la cuantía de sus recaudaciones.

Párrafo 2.º El Instituto podrá tener corresponsales, agentes de recaudación o fiscales recaudadores donde no haya agencias.

ART. 31. La estructura y atribuciones de los Organismos centrales y locales serán establecidas por el Presidente.

ART. 32. En el ámbito de la respectiva jurisdicción, compete al Departamento Jurídico, por intermedio de sus procuradores, representar al Instituto.

Párrafo único. Donde no exista Organismo jurídico, y el cobro de la deuda activa no pueda realizarse por los procuradores del cuadro del Instituto, podrán ser nombrados para esta finalidad, a propuesta del Director del Departamento Jurídico, empleados diplomados en Derecho o abogados habilitados con poderes especiales.

ART. 33. Es de la competencia de los delegados, dentro de su jurisdicción, administrar las Delegaciones, determinar los trámites del Seguro y Asistencia, tratar la cuestión de las deudas y aplicar las multas.

Párrafo único. El Delegado podrá, dentro de su competencia, delegar sus poderes, expresa y determinadamente, en los jefes de

División, o de Sección o de Agencia, ateniéndose siempre a lo dispuesto por el Departamento competente.

CAPITULO II

DEL PRESIDENTE DEL INSTITUTO.

ART. 34. El Presidente del Instituto es nombrado, en comisión, por el Presidente de la República, y tomará posesión de su cargo ante el Director general del Departamento Nacional de Previsión Social, por el tiempo fijado en el Decreto del Poder Ejecutivo.

ART. 35. Es de competencia del Presidente:

- 1.º Dirigir los servicios del Instituto.
- 2.º Crear y suprimir Organos locales.
- 3.º Nombrar, admitir, remover, trasladar, transferir, readaptar, reintegrar, readmitir, castigar, exonerar, conceder permisos, vacaciones, gratificaciones u otros derechos o ventajas legales y practicar además actos relativos a la Administración del Personal del Instituto.
- 4.º Suprimir y extinguir cargos o funciones dentro del cuadro del personal del Instituto.
- 5.º Fijar sueldos y arbitrar socorros.
- 6.º Determinar la creación de una Inspección administrativa.
- 7.º Decretar prisión administrativa en la forma prescrita por la Ley.
- 8.º Someter al examen del Consejo Fiscal, en su debido tiempo, el Presupuesto anual para el año siguiente y el Balance general del ejercicio cerrado del año anterior, con todos los elementos de contabilidad y los datos aclaratorios, destinados al Departamento Nacional de Previsión Social.
- 9.º Enviar al Departamento de Previsión Social, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 90, los documentos a que se refiere el apartado anterior, acompañados del visto bueno del Consejo Fiscal.
10. Solicitar al Departamento Nacional de Previsión Social créditos especiales, complementos y transferencias de presupuestos, previa autorización del Consejo Fiscal.
11. Solicitar al Consejo Fiscal autorización para la transferencia en consignaciones y subconsignaciones entre los diversos capítulos del Presupuesto, según las dotaciones globales respectivas.

12. Someter al examen del Departamento Nacional de Previsión Social los planes anuales de aplicación de las reservas, después de la aprobación del Consejo Fiscal, y determinar su aplicación una vez aprobados.

13. Autorizar, hasta 500.000 cruzeiros, la aplicación de las reservas, previa autorización del Consejo Fiscal.

14. Solicitar autorización al Departamento Nacional de Previsión Social, en los casos en que la legislación vigente así lo exija, para la adquisición de bienes inmuebles.

15. Autorizar el empleo, hasta 200.000 cruzeiros, de acuerdo con las dotaciones votadas.

16. Firmar, como el Tesorero general, cheques del Departamento de Contabilidad y órdenes sobre depósitos bancarios; firmar recibos de valores y declaraciones de pago.

17. Conocer las deudas derivadas del incremento de los Seguros y recurrir, cuando esto fuese necesario, al Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio, de acuerdo con la legislación vigente.

18. Cumplir, y hacer cumplir, las disposiciones legales relacionadas con el Instituto, así como las disposiciones de las autoridades competentes, expidiendo las actas que para ello fueran necesarias.

19. Imponer multas por infracción a este Reglamento.

20. Proponer, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 180, la revisión de las decisiones relativas a los beneficios.

21. Autorizar, de acuerdo con lo previsto en el art. 143, a los Procuradores el pago de los beneficios.

22. Representar al Instituto ante la Administración Pública y en sus relaciones con terceros.

23. Expende órdenes de servicios.

24. Ordenar la inspección de los Organos locales una vez por año, como mínimo.

25. Ordenar la verificación mensual del movimiento de las Cajas y la exactitud de los valores depositados.

26. Revisar, dos veces por año, el ascenso o descenso de categoría de las Delegaciones y Agencias, el número de cargos a proveer y las funciones gratificadas de esos Organismos dentro de su organización propia.

27. Recurrir las decisiones del Consejo Fiscal.

28. Reconsiderar sus propias decisiones.

Párrafo único. En el caso del apartado 13, las decisiones adoptadas deberán ser presentadas al Consejo Fiscal en el plazo máximo de cinco días posteriores a su aprobación.

ART. 36. El Presidente puede expresar, y específicamente delegar, ciertas misiones en sus empleados y, con carácter excepcional, en ciertas personas extrañas al Instituto.

ART. 37. En caso de que, por causas inesperadas, el Presidente no pueda resolver los expedientes del Instituto, éstos podrán ser resueltos, por delegación, durante un período de treinta días, por uno de los Directores o por el Jefe de Gabinete de la Presidencia.

Párrafo 1.º Si el impedimento durase más de treinta días, se procederá al nombramiento de un sustituto, con carácter interino, por el Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio.

Párrafo 2.º En caso de que el Presidente no pudiera actuar, y la designación de un sustituto, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo anterior, no se lleve a cabo, es de la competencia del Presidente del Consejo Fiscal comunicar dicha incidencia al Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio.

Párrafo 3.º El Presidente tiene derecho a vacaciones reglamentarias.

ART. 38. El Presidente podrá asistir a las reuniones del Consejo Fiscal y tomar parte en sus deliberaciones, pero sin derecho a voto.

CAPITULO III

DEL CONSEJO FISCAL.

ART. 39. El Consejo Fiscal estará constituido por cinco miembros, siendo uno representante del Gobierno; dos, de los patronos, y dos, de los empleados.

Párrafo 1.º El representante del Gobierno será Presidente del Consejo Fiscal.

Párrafo 2.º Cada miembro del Consejo tendrá un suplente.

Párrafo 3.º El mandato de los miembros del Consejo será de tres años.

ART. 40. El representante del Gobierno, y su suplente, que serán nombrados por el Presidente de la República, deberá llenar los requisitos siguientes:

- 1.º Tener más de veintiún años y menos de sesenta y cinco.
- 2.º Poseer todos sus derechos civiles y políticos y haber cumplido el servicio militar.

ART. 41. Los representantes de los patronos y de los empleados, así como sus suplentes, serán nombrados por el Ministro de Trabajo, Industria y Comercio de las listas que le serán presentadas por las respectivas Confederaciones, y, a falta de éstas, por las Federaciones que agrupan los Sindicatos de profesiones comprendidas en el régimen del Instituto.

Párrafo 1.º Podrán ser nombrados representantes los que cumplan los requisitos siguientes:

- a) reunir las condiciones exigidas por la Ley de Sindicación para el cargo de administrador;
- b) estar asegurado en el Instituto.

Párrafo 2.º Para el nombramiento de los representantes de los patronos es necesario comprobar que los establecimientos a que pertenecen, además de cumplir con las obligaciones de la nacionalización del trabajo, estén en orden con las del Instituto.

ART. 42. Para efectos del artículo anterior, las Confederaciones y, a falta de éstas, las Federaciones realizarán, en el mes de septiembre del año en que expira el mandato de los miembros del Consejo Fiscal, la elección en Asamblea, presidida por el Director general del Departamento Nacional de Previsión Social, de los cuales se redactará la lista, por triplicado, que habrá de presentarse al Departamento Nacional de Previsión Social.

ART. 43. El Director general del Departamento Nacional de Previsión Social dará posesión de su cargo a los miembros del Consejo Fiscal, y éstos entrarán en posesión de dicho cargo el primer día útil del año siguiente a su nombramiento.

ART. 44. En caso de vacaciones, renuncia, pérdida de mandato, fallecimiento o cualquier otra causa de impedimento, el miembro efectivo será sustituido por el suplente.

Párrafo 1.º El suplente de los empleados o de los patronos será convocado por el Presidente del Consejo Fiscal, y el de éste, por el Director general del Departamento Nacional de Previsión Social.

Párrafo 2.º Los permisos y excedencias de los miembros del Consejo Fiscal serán concedidos por el Presidente del Consejo Fiscal, y los de éste, por el Director general del Departamento Nacional de Previsión Social.

Párrafo 3.º Los permisos superiores a treinta días serán concedidos por el Director general del Departamento Nacional de Previsión Social.

ART. 45. Las reuniones del Consejo Fiscal tendrán lugar en el Instituto una vez, como mínimo, por semana.

Párrafo 1.º El Consejo funcionará solamente con la mayoría de sus miembros, no pudiendo tomar parte en la votación cualquiera de sus miembros que tuviese interés personal en el asunto o estuviera ligado por parentesco, hasta el cuarto grado, a la parte interesada.

Párrafo 2.º Para la reconsideración de sus actas, o el examen del presupuesto y de las cuentas anuales, es necesario la asistencia de todos los miembros del Consejo.

ART. 46. Los miembros del Consejo Fiscal tendrán una remuneración mensual y una gratificación por sesión, de acuerdo con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo.

ART. 47. Los empleados, miembros del Consejo Fiscal, o los empleados que tengan que realizar funciones fuera del Distrito Federal, tendrán derecho a que las Empresas donde trabajen les concedan un permiso sin sueldo y volver a su empleo.

Párrafo 1.º En la hipótesis de este artículo, el Instituto pagará durante el ejercicio del mandato, sin perjuicio a lo dispuesto en el artículo anterior, el salario que percibía el empleado en el mes anterior a la fecha de su elección, y las mejoras que pudiera obtener posteriormente, conforme a su categoría profesional, en virtud de decisiones de su patrono o de la autoridad competente.

Párrafo 2.º Los miembros del Consejo Fiscal y sus suplentes, que residan fuera del Distrito Federal, tendrán derecho, cuando se convoque aquél, a una indemnización por gastos de transporte, para ellos y los familiares que tuvieran que atenderles durante el ejercicio de las funciones.

ART. 48. Compete al Consejo Fiscal:

1.º Emitir su opinión sobre las propuestas de presupuesto para el ejercicio siguiente y el balance general del ejercicio cerrado, así como sobre los auxilios y transferencias de partidas.

2.º Fiscalizar la aplicación del presupuesto aprobado por el Departamento Nacional de Previsión Social, y autorizar la transferencia de las consignaciones y subconsignaciones de las partidas presupuestarias dentro de las dotaciones respectivas.

3.º Opinar sobre los planes de aplicación de las reservas presentados al Departamento Nacional de Previsión Social.

4.º Revisar las decisiones del Presidente del Instituto sobre la aplicación de las reservas, hasta 500.000 cruzeiros, homologándolas o no.

5.º Autorizar gastos que excedan de 200.000 cruzeiros, y las aplicaciones de las reservas superiores a 500.000 cruzeiros.

6.º Conocer de los recursos voluntarios interpuestos en los procesos relativos a los beneficios, a las multas, a los débitos liquidados, así como de los recursos de oficio interpuestos contra las decisiones que dejaran en suspenso la multa, la redujeran o que fijen el débito a liquidar.

7.º Revisar, por orden del Presidente del Instituto, las decisiones relativas a los beneficios.

8.º Responder a las consultas formuladas por el Presidente del Instituto.

9.º Solicitar del Presidente del Instituto las informaciones y diligencias que juzgase necesarias para el breve desempeño de sus funciones, sin perjuicio de una inspección directa y personal, por cualquiera de sus miembros, de los servicios generales inclusive, de los comprobantes de contabilidad.

10. Sugerir al Presidente del Instituto las medidas pertinentes que fuesen necesarias en interés de la Administración, y presentarlas al Departamento Nacional de Previsión Social siempre que lo crea necesario.

11. Dictaminar sobre las propuestas del Presidente del Instituto, relativas al depósito del fondo patrimonial disponible o a la recaudación por las Cajas Económicas Federales o los establecimientos bancarios.

12. Colaborar con el Departamento Nacional de Previsión Social en la forma de rendición de cuentas del Instituto.

13. Revisar sus propias decisiones.

ART. 49. Las decisiones del Consejo Fiscal, en lo que atañe a los casos mencionados en los apartados 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo anterior, deberán ser dictadas obligatoriamente dentro del plazo de treinta días, a partir de la fecha de entrada en su Secretaría.

ART. 50. El patrono y un empleado de una misma Empresa no podrán ejercer simultáneamente las funciones de miembros del Consejo Fiscal, prevaleciendo la designación del de mayor edad.

Párrafo único. Los empleados del Instituto no podrán ser miembros del Consejo Fiscal.

ART. 51. El Presidente del Instituto podrá solicitar, para la constitución de su Secretaría, funcionarios del Instituto, sin perjuicio de la conveniencia administrativa autárquica.

ART. 52. Acarreará la remoción como miembro del Consejo Fiscal:

1.º La falta de asistencia, sin causa justificada, a más de tres sesiones.

2.º La falta de exactitud en el cumplimiento del mandato.

Párrafo 1.º En el primer caso, la remoción será decretada por el Departamento Nacional de Previsión Social, previa la comunicación del caso por el Consejo Fiscal o el Inspector de Previsión del Instituto, debiendo ser inmediatamente sustituido el removido por el correspondiente suplente.

Párrafo 2.º En el segundo caso, la remoción será decretada por el Ministro de Trabajo, Industria y Comercio, previa información administrativa promovida de oficio por el Departamento Nacional de Previsión Social, o por denuncia fundamentada del Presidente del Instituto, de cualquier miembro del Consejo Fiscal, del Inspector de Previsión Social o del Organismo sindical, en las actividades cubiertas por el Instituto.

CAPITULO IV

DEL PERSONAL.

ART. 53. Para atender a sus servicios, el Instituto dispondrá de una plantilla de personal, aprobada por el Presidente de la República, y que comprenderá cargos de carrera y otros.

Párrafo único. Se considerarán funcionarios del Instituto los que ocupen los cargos previstos en la plantilla de personal.

ART. 54. Los funcionarios de la plantilla del personal serán designados por:

1. Nombramiento.
2. Ascenso.
3. Transferencia.
4. Reintegración.
5. Readmisión.

6. Aprovechamiento.
7. Revisión.

Párrafo único. Los nombramientos para cargos de carrera serán hechos siempre en la categoría inicial.

ART. 55. Los nombramientos están sujetos a previas oposiciones o concursos, conforme a lo dispuesto en el Decreto núm. 31477, de 18 de septiembre de 1952.

Párrafo único. No estarán sujetos a concurso u oposición los nombramientos de Presidente, Jefe de Gabinete y Asistente del Presidente, Director de Departamento, Delegados, Tesorero general y otros considerados en comisión.

ART. 56. Los nombramientos particulares para cargos en comisión serán hechos por el Presidente del Instituto.

Párrafo único. El nombramiento de personas extrañas al Instituto para el ejercicio de cargos en comisión, salvo el de Presidente, quedará sujeto a la aprobación del Ministro de Trabajo, Industria y Comercio.

ART. 57. El funcionario que desempeñe un cargo llegará a adquirirlo en propiedad después de:

- 1.º Dos años de ejercicio, si lo ha conseguido por oposición.
- 2.º Cinco años de ejercicio, en otro caso.

Párrafo 1.º Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los cargos en comisión.

Párrafo 2.º La inamovilidad sólo respecta al Servicio del Instituto, y no al cargo.

ART. 58. El funcionario estable perderá su cargo, en virtud de sentencia judicial, si su cargo queda extinguido, o si es despedido mediante proceso administrativo, en el que podrá ampliamente defenderse.

Además del sueldo correspondiente a su cargo, el funcionario podrá percibir los beneficios siguientes:

- 1.º Auxilio por gastos.
- 2.º Dietas.
- 3.º Quebranto de moneda.
- 4.º Salario familiar; y
- 5.º Gratificaciones por:
 - a) sus funciones;
 - b) servicios extraordinarios;

- c) representación de Gabinete ;
- d) el desempeño de sus funciones en ciertas zonas o localidades ;
- e) la realización de ciertos trabajos de naturaleza especial con riesgo de vida o salud ;
- f) la realización de trabajos técnicos o científicos ;
- g) servicios o estudios en el Extranjero ;
- h) participación en organismos de deliberación colectiva ;
- i) ejercicio del cargo de auxiliar, o miembro de Banca y Comisiones de concurso, o auxiliar o profesor de un curso legal establecido ;
- j) Adicionales por tiempo de servicio.

Párrafo único. En el pago de los sueldos y en la concesión de los beneficios previstos en este artículo serán observadas las normas vigentes para funcionarios públicos civiles de la Unión.

ART. 60. Sin sufrir perjuicios en el sueldo o en cualquier derecho a los beneficios legales, el funcionario podrá faltar al servicio, hasta ocho días consecutivos, por los motivos siguientes :

1. Matrimonio.
2. Defunción del cónyuge, padres, hijos o hermanos.

ART. 51. El Instituto organizará planes de perfeccionamiento y especialización de sus funcionarios, de acuerdo con las normas fijadas para los funcionarios del servicio público federal.

Párrafo único. El Presidente del Instituto, por conveniencia del servicio, podrá conceder excedencias transitorias, sin perjuicio de los derechos y ventajas inherentes al cargo, a los funcionarios que tuviesen bolsas de estudio o tuviesen que permanecer en el Extranjero para seguir ciertos cursos relacionados con las necesidades y materias de los servicios.

ART. 62. Las formas para los nombramientos de libre elección, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 54, así como para la toma de posesión, las fianzas, el ejercicio, el cambio, la sustitución, el tiempo de servicio, las vacaciones, los permisos, el derecho de súplica, la disponibilidad, la jubilación y el régimen disciplinario, serán reguladas de acuerdo con las órdenes emanadas de la Presidencia del Instituto, según lo dispuesto en la Ley núm. 1711, de 28 de octubre de 1952 ; los respectivos reglamentos y lo establecido por este Decreto.

Párrafo único. Es indispensable la presentación de fianza para el desempeño de cargos de responsabilidad y para la custodia de valores y materiales.

ART. 63. Además de funcionarios, podrá haber en el Instituto personal extranumerario, contratado, mensualista y destajista.

Párrafo 1.º El número de personal mensualista y el régimen de retribución del personal contratado y a destajo será aprobado por el Presidente de la República.

Párrafo 2.º El personal que trabaja en la actualidad por jornadas será transformado en mensualista, de acuerdo con las disposiciones adoptadas para los extranumerarios de la Unión, y no podrán admitirse nuevos empleados a jornal al servicio del Instituto.

Párrafo 3.º Los extranumerarios a que se refiere este artículo son los que no están cubiertos por la legislación sobre personal correspondiente a los servicios públicos federales.

ART. 64. Podrá ser admitido temporalmente para la realización de trabajos extraordinarios personal de trabajos sujetos a las mismas normas que los del servicio público federal.

TITULO III

Del régimen económico y financiero.

CAPITULO PRIMERO

DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS.

ART. 65. Los recursos del Instituto se constituyen de la forma siguiente:

1. La cotización mensual de los asegurados, correspondiente a un tanto por ciento, variable del cinco al ocho, sobre el sueldo de la clase a que correspondan, hasta el máximo de 2.000 cruzeiros.

2. La cotización mensual de los patronos, equivalente al total de las cotizaciones mensuales de sus empleados, socios, interesados, directores o administradores, siempre que estén asegurados.

3. La aportación de la Unión, proporcional al número de asegurados y procedente de la cuantía recaudada a título de cuota de Previsión, de acuerdo con lo legislado sobre la materia.

4. Las cotizaciones suplementarias o extraordinarias autorizadas por este Reglamento.

5. Los intereses resultantes de la inversión de las reservas.
6. Las donaciones y legados.
7. Los superávits de cualquier importancia.
8. Los ingresos eventuales.
9. Los intereses y demás ventajas procedentes de los Seguros efectuados por el Instituto.
10. Las retribuciones por la prestación de servicios a otras instituciones legalmente autorizadas.

Párrafo 1.º El límite máximo de cotización previsto en el apartado 1 de este artículo será aplicado hasta el valor correspondiente a diez veces el salario mínimo de mayor valor vigente en el país.

Párrafo 2.º La fijación del tanto por ciento a que se refiere el apartado 1 de este artículo será hecha, cada tres años, por el Ministro de Trabajo, Industria y Comercio, a propuesta del Instituto o del Consejo Fiscal.

Sección 1.ª—De la cotización de los asegurados.

ART. 66. A efectos de la cotización, entiéndese por salario la remuneración establecida para un mes de trabajo, cualquiera que sea la forma o denominación, aunque no hubiera sido realizado en su totalidad el mes de servicio, y siempre que se hayan observado las normas siguientes:

1. Cuando la remuneración haya sido fijada por días o por horas, el salario para las cotizaciones corresponderá a treinta días o doscientas cuarenta horas, cualquiera que sea el número de horas o de días trabajados durante el mes, salvo si el número constante del contrato de trabajo fuera inferior al fijado en este apartado, en cuyo caso el salario para la cotización corresponderá a los días u horas previstos en el contrato.

2. Cuando la remuneración haya sido fijada por semanas, el salario para la cotización será calculado multiplicando por cincuenta y dos la cuantía de la remuneración, y dividiendo el resultado por doce.

3. Cuando la remuneración por salario total o parcial sea a destajo, comisión o corretaje, considérase para la fijación del salario para cotización la media mensual liquidada en el año anterior.

4. Cuando la remuneración sea percibida parcialmente, en especie, se calculará en la forma determinada por la legislación vigente.

5. Cuando en la remuneración estuviesen comprendidas donaciones y gratificaciones de terceros, su valor será calculado teniendo en cuenta la categoría del establecimiento, fijada, para estos efectos, por orden del Presidente del Instituto.

6. Las prestaciones familiares quedan excluidas del conjunto del salario para la cotización.

1.º La fijación del salario para la cotización de los asegurados de que trata el párrafo 1.º apartado a), del art. 2.º, será establecida mediante acuerdo con el Instituto.

2.º Cuando en el curso del mes el asegurado trabaje sucesivamente para más de un patrono, la cotización de cada uno de ellos será proporcional al salario medio mensual, observando lo dispuesto en este artículo.

3.º Cuando no fuera posible la fijación de la media anual prevista en el apartado 3 de este artículo, se pondrá en vigor el salario de cotización que fué establecido mediante acuerdo con el Instituto.

ART. 67. Quedan incluidos en el salario todos los ingresos a cualquier título que sea, incluso las bonificaciones extraordinarias o gratificaciones, excepto aquellos ingresos que tuvieran carácter puramente ocasional, y que no excedan de la cuantía de la remuneración mensual, o las que fueren concedidas para los gastos de transporte.

1.º A los efectos de este artículo, la media mensual de los pagos hechos el año anterior, a título de gratificaciones o pagas extraordinarias, será sumada al salario mensual del asegurado, hasta el límite máximo del salario de cotización.

2.º Las dietas por viajes serán igualmente computadas en el salario total, siempre que excedan del 50 por 100 del salario del asegurado.

ART. 68. Cuando no fuera posible fijar la media mensual del salario, ésta será determinada por el Instituto, previo acuerdo entre patrono y empleado.

ART. 69. En los pagos percibidos en monedas extranjeras, éstas serán, para los efectos de las cotizaciones establecidas en este Reglamento, convertidas en moneda nacional, al cambio en vigor el primer día útil del mes en que se realice la conversión.

ART. 70. Cuando un asegurado trabaje simultáneamente en varios empleos, su cotización, y la de sus patronos, será calculada

sobre la cuantía de los salarios efectivos percibidos por cada empleo, siempre que el total no exceda el tope máximo del salario de cotización.

ART. 71. El asegurado que dejara de trabajar en una Empresa cubierta por el régimen del Instituto, y no ingresara en otra Institución de Previsión Social, podrá solicitar continuar en el Seguro, pagando, además de su cotización, la que debería pagar por él el patrono.

1.º El plazo para comunicar la baja en una Empresa cubierta por el Seguro es de tres meses para el asegurado facultativo, y de doce, para el obligatorio, contando a partir de la fecha en que se dió de baja en dicha Empresa.

2.º Estos mismos derechos se hacen extensivos a los asegurados despedidos de las Empresas, a los suspendidos en su trabajo y a los licenciados sin paga, ateniéndose a lo dispuesto en la legislación propia.

3.º La cotización a que se hace referencia en este artículo será calculada sobre el salario del asegurado, y no podrá ser superior al último percibido en su empleo, ni inferior a la mitad del mismo.

4.º El asegurado perderá los derechos al Seguro si interrumpe por más de doce meses el pago de las cotizaciones.

5.º Antes de agotarse los plazos previstos en el párrafo 1.º de este artículo, tiene derecho el asegurado a los beneficios reglamentados, observando lo dispuesto en este artículo y en la legislación propia.

6.º El asegurado que trabaje en más de una Empresa cubierta por el régimen del Instituto, y se dé de baja en una de ellas, podrá continuar cotizando totalmente por el salario que dejó de percibir, desde el momento que así lo comunique a los Organismos competentes, de acuerdo con lo dispuesto en este artículo.

ART. 72. El salario de cotización del asegurado facultativo será fijado en relación a la cuantía declarada por el asegurado y que efectivamente cobre por cualquier título en su profesión, trabajo o participación en la Sociedad, Empresa o grupo de Empresas, hasta el límite máximo establecido en este Reglamento.

1.º La declaración de la cuantía del salario constante hecha en el momento de la inscripción no podrá ser alterada hasta después de doce meses, manteniéndose este mismo plazo para cada nueva declaración.

2.º El Instituto podrá en todo momento comprobar la exactitud de la cuantía declarada, a efectos de la fijación del salario de cotización.

ART. 73. La pérdida de los derechos como asegurado implica la pérdida al derecho de devolución de las cotizaciones.

El que, después de haber perdido sus derechos, volviere a ser asegurado, no tendrá derecho al cómputo de las cotizaciones anteriormente pagadas, quedando sujeto a nuevo período de espera.

Sección 2.ª—*De la recaudación.*

ART. 74. Los patronos sujetos al régimen de este Reglamento están obligados, independientemente de cualquier aviso o notificación, a descontar de los salarios de sus empleados y de las asignaciones mensuales de sus socios, directores o administradores, asegurados en el Instituto, en el momento del pago, sus correspondientes cotizaciones, de acuerdo con los apartados 1 y 4 del art. 65.

ART. 75. Los Sindicatos profesionales están obligados a recaudar por cuenta propia y a entregar al Instituto las cotizaciones correspondientes a sus asociados. En caso de no cumplir esta obligación, incurrirán en las sanciones previstas en este Reglamento.

La falta de cobro de estas cotizaciones por parte del Sindicato implica la responsabilidad del mismo en las cuantías debidas y aun por las no recaudadas.

ART. 76. Los patronos y los Sindicatos entregarán al Organismo local del Instituto, hasta el último día del mes siguiente a la fecha de recaudación, las cotizaciones de los asegurados y de las Empresas.

Párrafo 1.º El asegurado facultativo, a que se refieren los apartados 3 y 4 del art. 3.º, entregará sus cotizaciones directamente en el Organismo local del Instituto, en el mismo plazo previsto anteriormente.

Párrafo 2.º La falta de entrega de las cotizaciones debidas al Instituto en las fechas previstas dará lugar al recargo de un 1 por 100 al mes, que deberá pagarse independientemente de cualquier otro pago, y sin perjuicio de las sanciones previstas en el art. 161.

ART. 77. La recaudación de las cotizaciones se hará de acuerdo con lo dispuesto por el Presidente del Instituto.

ART. 78. Las cuantías recaudadas en los Organismos del Instituto deberán ser depositadas diariamente en el Banco del Brasil o en sus Agencias, abriéndose a estos efectos una cuenta a nombre exclusivamente de la Administración Central.

En los lugares donde no hubiera Agencia del Banco del Brasil, las entregas serán hechas en las Cajas Económicas Federales o en establecimientos bancarios, observando lo dispuesto en el párrafo único del art. 99.

ART. 79. El pago de los salarios y de las cotizaciones correspondientes deberá ser consignado por el patrono en los libros de asiento de su Empresa, y, además, deberá registrarlos por individuos en fichas o en un libro especial.

ART. 80. El patrono que, además de su establecimiento central, tuviera otros establecimientos filiales o agencias, podrá, de acuerdo con el Instituto, entregar las cotizaciones de todos sus empleados en el Organismo local donde se encuentre el establecimiento central.

ART. 81. La aportación de la Unión, a que se refiere el apartado 3 del art. 65, será entregada en la forma dispuesta en la legislación vigente.

(Continuará.)

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.

Organización Internacional del Trabajo.—“7.º Informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas”.—Ginebra, 1953. 475 páginas.

Presentado conforme a lo dispuesto en el artículo 5.º, párrafo 2.º a) del Acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo, suscrito en 30 de mayo de 1946, aparece publicado este Informe, que consta de una introducción, cinco capítulos y unos apéndices.

En la introducción ya se indican los motivos por los cuales se cambia, en cuanto a su presentación, las normas que regían las publicaciones anteriores, siendo propósito, de acuerdo con lo establecido, que se reflejen lo más exactamente posible las relaciones de la Organización con las tendencias y problemas sociales del mundo, y, de otra parte, la preocupación del Consejo Económico y Social como organismo encargado de procurar la coordinación de las actividades internacionales de orden económico y social.

Se indican en la misma los proyectos que han sido aplazados o suprimidos en el programa para 1954, y contiene una serie de apéndices referentes a determinadas solicitudes formuladas especialmente por el Consejo Económico y Social en las reuniones anteriores, o para completar datos que figuran en el texto del propio Informe, haciendo destacar que lo más importante de lo referente a esta publicación es la reproducción de las conclusiones de la reunión de expertos en materia de productividad en las industrias manufactureras, celebrada en diciembre de 1952; lo realizado para mejorar el bienestar de gran número de trabajadores; sobre la prevención y supresión del polvo en las minas, galerías y canteras, y la lista de los proyectos de asistencia técnica de la O. I. T., agrupados por regiones y por países, indicando el estado actual de cada uno de ellos.

El capítulo primero, acerca de las orientaciones principales de la actividad de la O. I. T., destaca su punto de vista sobre elevación del nivel de vida, defensa de la libertad sindical, mano de obra, salarios, seguridad social, con la adopción, por parte de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 1952, del Convenio relativo a la norma mínima de la Seguridad Social, cuyo texto se reproduce íntegramente en el apéndice 4.º; estudios de la Seguridad Social en veinticuatro países miembros de la O. I. T., así como también la colaboración de ésta con la Asociación Internacional de la Seguridad Social, de las relaciones de trabajo, del bienestar y servicios sociales, de la seguridad e higiene del trabajo, de la cooperación y artesanía y de la reforma agraria.

En el capítulo segundo, referente a actividades regionales y acción práctica, se agrupa todo lo relacionado con la misma en Europa, América Latina, Asia, Cercano y Medio Oriente, África y Territorios no metropolitanos.

En el capítulo tercero, problemas planteados por ciertas ocupaciones y categorías de trabajadores, concretamente en cuanto al trabajo agrícola, marítimo, comisiones de industria, derechos de los artistas ejecutantes, empleo de mujeres, protección de los niños y jóvenes trabajadores.

El capítulo cuarto, sobre aplicación eficaz de las normas internacionales de trabajo, plantea lo relacionado con el aumento en el número de ratificaciones y la aplicación de las normas internacionales en la práctica; y el quinto capítulo, la actuación de la Oficina Internacional del Trabajo y la obra internacional conjunta, la acción internacional concertada, la coordinación regional y las cuestiones administrativas y financieras en su aspecto presupuestario y en el relativo al personal.

En todos estos capítulos se recogen, como en los Informes anteriores, y como ya hemos podido apreciar en la referencia esquemática del contenido de los mismos, aquellas resoluciones y sugerencias que han surgido de la Oficina Internacional del Trabajo; cómo ésta se adapta a las actividades internacionales de otras Organizaciones y, principalmente, de las Naciones Unidas, y los once apéndices a que nos hemos referido, con la relación de los miembros de la Organización Internacional del Trabajo en 1 de marzo de 1953; lista de los miembros del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, 1951-1954; Comités y Comisiones de la Organización Internacional del Trabajo; texto de los Convenios y Recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en su XXXV Reunión (Ginebra, junio de 1952); informes del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración; lista de las reuniones convocadas por la Organización Internacional del Trabajo, de las reuniones organizadas con su colaboración y de las reuniones de las Naciones Unidas, de los Organismos especializados y de otras Organizaciones oficiales internacionales, en las que estuvo representada la Organización Internacional del Trabajo, 1952-1953; programa provisional de reuniones convocadas por la Organización Internacional del Trabajo para 1953 y 1954; lista de documentos que contienen informaciones suministradas por la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas, de abril de 1952 a marzo de 1953; prevención y supresión del polvo en los trabajos de minas, túneles y canteras; recomendaciones de la reunión de expertos; conclusiones de la reunión de expertos en productividad en las industrias manufactureras, siendo el último de ellos una recapitulación de los proyectos aprobados por la Junta de Asistencia Técnica, que se realizarán en 1953 o en 1954, y que están indicados por orden alfabético de países y de naciones.

Este 7.º Informe de la Oficina Internacional del Trabajo de las Naciones Unidas viene, en unión de los anteriores, a facilitar una información concreta de las actividades de la misma, con su documentación correspondiente.

LUIS PALOS YRANZO

Conferencia Internacional del Trabajo.—Trigésima sexta reunión.—Informe de la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones. Ginebra, 1953.—(Artículos 19 y 22 de la Constitución.)

En la parte primera del Informe de referencia, publicado en Ginebra por la O. I. T. en 1953, previa una introducción en la que se hace referencia a los

artículos, informaciones sobre Memorias y Convenios, así como también sobre las medidas tomadas para poner en ejecución los mismos, se transcribe, por lo que se refiere a la parte primera, lo referente a la reunión de Washington de 1919, en relación con horas de trabajo, desempleo, protección de la maternidad, trabajo nocturno, edad mínima, trabajo nocturno de los menores; a la reunión de Génova de 1920, sobre edad mínima, indemnizaciones de desempleo (naufragio), colocación de la gente del mar; de las reuniones de Ginebra de 1925, 1926, 1927, 1928, 1929, 1930, 1932, 1933, 1934, 1935, 1936, 1937, 1938 y 1939, sobre, entre otros, los temas siguientes: indemnización por accidentes del trabajo; descanso semanal (industria); enfermedades profesionales; inspección de los emigrantes; Seguro de Enfermedad en la industria y en la agricultura; métodos para fijación de salarios mínimos; trabajo forzoso; horas de trabajo; Seguro de Vejez, Invalidez y Muerte en la industria y en la agricultura; enfermedades profesionales; reclutamiento de trabajadores indígenas; vacaciones pagadas; contrato de trabajo (trabajadores indígenas), y sanciones penales (trabajadores indígenas). Reunión de Seattle, de 1946, sobre certificado de marinero preferente. Reunión de Montreal, de 1946, sobre examen médico de los menores (industria); examen médico de los menores (trabajos no industriales), y trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales). Reunión de Ginebra, de 1947, sobre inspección del trabajo en la industria y el comercio. Reunión de San Francisco, de 1948, y de Ginebra, de 1949 y 1951, con un total de 99 Convenios y aplicación de los Convenios ratificados en los territorios no metropolitanos, de acuerdo con el artículo 35 de la Constitución.

Se inserta también comunicación, a las Organizaciones representativas reconocidas, de la copia de las Memorias.

En la parte cuarta del Informe se da cuenta de las labores de la Comisión, de las Memorias enviadas por los Gobiernos sobre los Convenios ratificados; aplicación de Convenios a los territorios no metropolitanos; sumisión de las autoridades competentes de los Convenios y Recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, y Memorias presentadas por los Gobiernos sobre los Convenios no ratificados y las Recomendaciones.

Contiene siete anexos relativos a: observaciones y pedidos de información suplementaria, concernientes a las Memorias anuales sobre los Convenios ratificados (artículo 22 de la Constitución); Memorias anuales correspondientes al periodo 1951-1952 (artículo 22 de la Constitución); Memorias recibidas y Memorias solicitadas, aun no recibidas el 16 de marzo de 1953; envío de Memorias anuales sobre los Convenios ratificados; observaciones y pedidos de información suplementaria concernientes a la sumisión a las autoridades competentes de los Convenios y Recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo; observaciones generales relativas a las Memorias sobre los Convenios no ratificados y las Recomendaciones y Memorias recibidas hasta el 16 de marzo de 1953. Finalmente, publica lista de las declaraciones sobre la aplicación de los Convenios a los territorios no metropolitanos.

LUIS PALOS YRANZO

Lasheras Sanz, Antonio.—“Contribución al estudio de los métodos de financiamiento de los Seguros sociales”.—Madrid, 1950.

Su autor preparó esta comunicación al tema de análogo título para el XIII Congreso Internacional de Actuarios, celebrado, en junio de 1951, en Scheveningen (Holanda), publicándola un año antes para conocimiento de cuantos actuarios de habla española no pudieran acudir al referido Congreso.

El Seguro Social puede desarrollarse en régimen de derecho privado o público, y en ambos casos, voluntaria u obligatoriamente. No le son indiferentes al actuario estas circunstancias, que influyen poderosamente en la elección del sistema.

Desarrolla una teoría clara y concreta de la Matemática actuarial del Seguro Social de jubilación por vejez, ordenando el estudio en dos partes: A) La capitalización y el reparto de capitales por cobertura. B) Los sistemas de reparto: simple y de capitales de cobertura. Este mismo procedimiento aplica el autor en el estudio matemático de los demás Seguros sociales, y los agrupa bajo la calificación de Seguros de riesgo (pensiones de invalidez, viudedad, orfandad, subsidio por defunción y premios de nupcialidad y natalidad).

Como consecuencia de la exposición y desarrollo antedicho, el señor Lasheras termina su importante trabajo con una última parte, eminentemente práctica, en la que recoge, a manera de resumen, una serie de consideraciones y conclusiones de gran interés para todos los estudiosos y aficionados a la Matemática actuarial aplicada a los Seguros sociales.

Llega el autor a la conclusión de que al imponerse la obligatoriedad al Seguro Social, el colectivo general o colectivos parciales adoptan una especial estructura que, gráficamente, toma la forma de alguna de las curvas de frecuencias moderadamente asimétricas, y que los demás elementos que intervienen se adaptan a leyes estadísticas perfectamente deducibles y fácilmente calculables sus parámetros de valores.

El sistema de «reparto simple» queda comprendido en el de «reparto de capitales de cobertura», estabilizándose éste desde el primer momento, en el supuesto de una distribución estadística normal del grupo de asegurados, y necesitándose en el de «reparto simple» la extinción completa del primer grupo de jubilados.

Sobre la materialización de los fondos de reserva, entiende el autor es preciso la concurrencia de tres condiciones: rentabilidad, seguridad y liquidez; a éstas añade la de utilidad social de sus inversiones. No siempre pueden compaginarse estas condiciones, sobre todo la primera con la última.

En resumen, entendemos que este folleto que nos presenta el autor constituye una de las principales aportaciones aparecidas en los últimos años, entre las publicaciones de habla española, referente a la técnica financiera de la Seguridad Social, y a la cual necesariamente hemos de acudir siempre que debamos realizar trabajos de organización y sistematización financiera de Seguros sociales.

FRANCISCO DE IPIÑA CONDRA

Mendieta y Núñez, Lucio.—“**Memoria del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de México**”.—México, 1952. 176 págs.

El Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional de México ha publicado una documentada Memoria en la que se recoge minuciosamente la labor desarrollada por dicho Instituto desde su fundación, en el año 1930, como organismo destinado a la investigación y al estudio de la realidad social de Méjico, no solamente con fines de especulación y de abstracción puros, sino dentro de un riguroso sentido vital.

Los trabajos realizados por el Instituto atravesaron por tres fases: En la primera se procedió al estudio teórico de cuestiones sociales, a la adaptación de métodos sociológicos al medio mejicano y a la formación de planes de investigación concretamente enfocados a los casos previamente seleccionados.

La segunda etapa se circunscribió a la aplicación de los planes en el terreno mismo de los hechos.

Y la tercera fase se redujo al estudio y análisis de los datos obtenidos en la investigación, para deducir consecuencias sociológicas y proposiciones y proyectos para el futuro.

El Instituto está organizado en las siguientes Secciones: primera, de Sociología; segunda, de Medicina social; tercera, de Ingeniería y Arquitectura sociales; cuarta, de Economía y Trabajo, y quinta, de Biblioteca, Archivo y Relaciones exteriores. Al lado del personal especializado, cuenta con la cooperación de otros Institutos de la Universidad, tales como los de Geología, Geografía y Biología, y de notables especialistas de determinadas materias, para completar, en ciertos aspectos, los más importantes trabajos del Instituto de Investigaciones Sociales.

La actividad del Instituto se puede compendiar en las obras que a continuación destacamos: «Carta etnográfica de la República Mexicana», con la investigación etnográfica y etnológica de las poblaciones aborígenes del país. «Monografías breves sobre las cuarenta y ocho razas indígenas que actualmente habitan aquel país», con la finalidad de dar una idea lo más exacta posible del estado económico y cultural de los grupos indígenas que forman parte de la población total del país; cada monografía va ilustrada con fotografías, planos y dibujos. En este aspecto se piensa completar la obra con la publicación de una obra monumental: «La etnología de México», el «Atlas etnográfico de la República Mexicana», «Monografías especiales sobre las razas indígenas más importantes y sobre el resultado de la investigación biotipológica sobre las razas indígenas de México».

Se han realizado también interesantes trabajos sobre el problema de la habitación rural, con sus repercusiones en la mortalidad y en el estado de salud de la población campesina, y sobre la situación de la Universidad y la deserción universitaria, hecho importante, ya que asciende a un 53 por 100 el número de estudiantes que abandonan las aulas universitarias.

Se celebró una importante Exposición etnográfica en la Universidad; se realizaron amplias investigaciones sobre el Egipto, y se comenzó la publicación de la «Revista Mexicana de Sociología» y de los «Cuadernos de Sociología», que gozan de merecido prestigio en el mundo científico.

A continuación figuran las biografías de los principales colaboradores de la revista, entre los que citaremos a los profesores Agromonte, Carneiro, Gamio, Poviña, Sorokin, Sevene, Maclean, Mc. Clung, Menezes, Zimmerman, Bosano, Redfield, etc. Y finaliza con una relación de los artículos insertados y con unas fotografías de la Exposición etnográfica a que antes nos referimos.

El libro está bien editado y presentado con esmero. De poner algún reparo, lo haríamos a lo que puede parecer un exceso de indigenismo y a la ligera alusión que se hace a la vieja Universidad de los «señoritos» cultos, presuntuosos y egoístas, y de los sabios teorizantes y sordos ante el dolor de la vida que los circunda. Queremos creer que el autor se refiere a la Universidad moderna de los tiempos del liberalismo y del capitalismo, y no a las gloriosas Universidades, como las de Salamanca y Alcalá de Henares, cuyas puertas estaban abiertas para todos, incluso para los más humildes de la sociedad, que llegaron a ocupar los puestos más brillantes en el saber, en la virtud y en el poder; sencillamente, porque vivieron un mundo en que la caridad y la justicia ayudaban a triunfar y a sobresalir.

MIGUEL FAGOAGA

**“Fonti e forme dell’assistenza familiare in Italia”
(Fuentes y formas de la asistencia familiar en Italia).—Editado por el Istituto Nazionale della Previdenza Sociale.—Roma, 1953. 166 págs. en cuarto.**

Se trata de un extenso Informe, editado primorosamente por el Instituto Italiano de Previsión Social e ilustrado con numerosas fotografías.

El Instituto, considerando que uno de los aspectos más notables y característicos del proceso evolutivo de la legislación social está constituido por el creciente desarrollo del conjunto de medidas encaminadas a la protección de la familia, expone detalladamente en dicho Informe las fuentes y formas de dicha protección en Italia.

El capítulo primero de la primera parte está dedicado a los Subsidios familiares.

Se exponen detalladamente los precedentes legislativos: el contrato colectivo celebrado en 1934 entre las Confederaciones de los industriales y de los trabajadores de la industria, como consecuencia de la reducción de la semana laboral de cuarenta y ocho a cuarenta horas, que dió origen a los Subsidios familiares en Italia; el Decreto de 1936, que los convirtió en una integración económica del salario; la Ley de 1940, que creó la Caja única para los Subsidios familiares; las diversas disposiciones legales, cuyo objeto era el adaptar la cuantía de los subsidios al variable coste de la vida, en concomitancia con las sucesivas elevaciones del salario y, especialmente, para abolir la proporcionalidad de los subsidios en relación al orden de la generación de los hijos, cancelando así el aspecto de institución para el incremento demográfico, que era anteriormente el característico de estos subsidios; el campo de aplicación,

las cotizaciones y prestaciones correspondientes a cada uno de los diversos sectores en que está subdividida la Caja única (industria, agricultura, comercio, profesiones y arte, crédito, seguros, servicios tributarios, artesanos y cultura del trabajo), y la forma como está constituida y administrada la Caja única, y en diversos cuadros se señalan las contribuciones y subsidios en valores absolutos y relativos concedidos en cada uno de los sectores anteriormente dichos, en cada uno de los años 1937 a 1951, el número de trabajadores y beneficiarios en este último año en cada uno de los sectores, la variación experimentada desde 1938 a 1951 en el importe de los salarios y de los subsidios y los índices especificados del coste de vida en esos mismos años.

El capítulo segundo se ocupa de las prestaciones familiares concedidas en los diversos Seguros sociales.

En él se exponen detalladamente las intervenciones en este sentido del Instituto Nacional de Previsión Social en cada uno de los riesgos que cubre; las del Instituto Nacional del Seguro de Accidentes; las del Instituto Nacional del Seguro de Enfermedad; las de la Entidad Nacional de Previsión y Asistencia para los dependientes estatales; las del Instituto Nacional de Asistencia para los dependientes de entidades locales, y las de la Entidad Nacional de Previsión para los dependientes de entidades de derecho público.

En cada uno de estos apartados, además de especificar detalladamente en qué consiste la protección familiar aportada, se insertan cuadros estadísticos del importe y número de beneficiarios en cada una de las formas de protección familiar.

El capítulo tercero se ocupa en la asistencia a la maternidad.

Empieza con una reseña histórica desde el año 1910, en que se implantó el Seguro de Maternidad para las trabajadoras de la industria, hasta el 1950, en el que, después de haber sido anteriormente extendido al comercio, la agricultura y a las Administraciones públicas, se transfirió su gestión al Instituto del Seguro de Enfermedad, quedando solamente a cargo del Instituto de Previsión Social el Seguro de las trabajadoras a domicilio y del servicio doméstico.

Se exponen las prestaciones concedidas por cada una de estas instituciones y por la Obra Nacional de Protección a la Maternidad y a la Infancia, organismo estatal de tutela y asistencia, cuyas funciones pueden resumirse en: a) tutela y asistencia a las madres y sus hijos; b) vigilancia y control de las instituciones públicas y privadas, y c) propaganda para la difusión de las medidas de higiene infantil y vigilancia de la aplicación de las disposiciones legislativas.

La parte segunda, dedicada a la Asistencia, a la Infancia y a la Juventud, se ocupa en una materia que corresponde al campo vastísimo de la Asistencia pública, administrada por múltiples entidades de carácter público y privado.

El capítulo primero se ocupa de la asistencia prestada por algunos organismos públicos y por las Empresas industriales.

Comienza examinando la labor en este sentido del Ministerio del Interior, cuya función no se limita al control de las entidades públicas y privadas, sino que interviene, además, financieramente para prestar ayuda económica a las instituciones particulares con el objeto de que puedan conseguir una realización más eficaz de las funciones que persiguen.

A continuación se ocupa de las funciones en este sentido del Ministerio de

Trabajo, principalmente en lo que se refiere a los trabajadores parados, a los emigrantes y a los inmigrantes, y a su labor de vigilancia respecto a algunas entidades nacionales: de asistencia a los marinos, de asistencia a los huérfanos de trabajadores y de asistencia a los pensionados italianos.

Sigue después examinando la labor de la Administración de Ayuda Internacional, organismo dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, que dispone de 91 oficinas provinciales y que tiene recursos propios asignados en el Presupuesto general del Estado.

Sus principales funciones, en relación con los programas asistenciales internacionales, son: la asistencia alimenticia, el adiestramiento profesional y la asistencia a los prófugos extranjeros.

Continúa exponiendo la Asistencia del Comisariado para la Juventud Italiana, que se ha hecho cargo del patrimonio y funciones de la organización denominada Juventud Italiana del Litorio, que fué suspendida en el año 1943.

Trata después de la asistencia prestada por la Cruz Roja italiana: albergues para niños, escuelas para enfermeras y asistentas sanitarias visitadoras, Cruz Roja Juvenil, madrinan para los niños abandonados a causa de la guerra, colonias y preventorios.

Y termina el capítulo exponiendo detalladamente la asistencia prestada por las Empresas industriales, particularmente mediante la construcción de casas, asilos, casas-cunas, escuelas, becas para estudiantes y colonias estivales para los hijos de los trabajadores.

El capítulo segundo está dedicado a la asistencia escolar, señalándose en él, principalmente, la actividad de los Patronatos escolares, que son las instituciones más antiguas en Italia, pues empezaron a funcionar en el año 1859. Sus principales actividades son: las comidas en las escuelas; la creación de cooperativas escolares; la concesión de premios a las obras subsidiarias de la escuela; la creación de inspectores honorarios para la obra de integración escolar; las disposiciones para facilitar la frecuencia a la escuela, y la creación de mutualidades y economatos escolares.

Después de exponer ligeramente la actividad de algunas otras entidades: las Casas Escolares, la Obra Universitaria, las Instituciones auxiliares de las escuelas, las Bolsas de Estudios, la Escuela Materna, los Colegios universitarios y el Instituto Nacional «Giuseppe Kirner», termina el capítulo señalando la actividad de las escuelas de servicio social, de las cuales funcionan actualmente en Italia 21, que están situadas en las principales ciudades; y después de señalar que el objeto de las escuelas de servicio social es preparar para una específica profesión nueva, analiza el Informe cuáles son los fines y método del Servicio Social.

El capítulo tercero se ocupa en la asistencia a los huérfanos y a los marinos.

La primera se realiza, principalmente, por la Institución Nacional de Asistencia a los Huérfanos de Trabajadores Italianos y por la de la Obra Nacional para los Huérfanos de Guerra. La primera de estas instituciones, que fué creada para atender a los huérfanos de los fallecidos durante la guerra al cumplir su trabajo en las fábricas, se extendió luego a los demás riesgos, y su misión consiste, principalmente, en satisfacer las necesidades económicas y sanitarias de aquellos huérfanos cuyas familias no están en condiciones de realizar, respecto a ellos, los fines educativos y de formación profesional.

La asistencia a los marinos se realiza por la Institución Nacional para la Asistencia a la Gente de Mar, cuyas principales funciones son: la concesión de subsidios a las viudas, huérfanos, ancianos e inválidos y marinos desocupados; la asistencia a los huérfanos; la asistencia social a los marinos, y la asistencia familiar a éstos y a sus familias cuando no tienen derecho a esta asistencia por parte de otras entidades.

En la parte tercera se expone detalladamente la labor realizada por diversas instituciones dedicadas a la construcción de viviendas, el modo de financiar la edificación de casas baratas y las construcciones de las instituciones de previsión, y en su capítulo último enumera ligeramente una multitud de instituciones públicas, entidades autárquicas territoriales, entidades autárquicas no territoriales, entidades locales y organismos privados que, directa o indirectamente, se ocupan en la protección familiar.

El Informe del Instituto Nacional de Previsión Social de Italia es completísimo en lo que se refiere a la protección familiar, y testimonia el grado de madurez y de constante desarrollo que ha alcanzado Italia en la solución del problema de la protección familiar, problema que hoy se impone a la atención de todos como uno de los más importantes y fundamentales en el campo de la política social de todos los países.

Al trabajo acompaña, en forma de apéndice, una serie de cuadros estadísticos sobre la asistencia prestada e instituciones que la prestan, y sobre la distribución, según la composición familiar, de los niños asistidos en las diversas ramas de Seguro que administra el Instituto Nacional de Previsión, y una relación cronológica de los textos legislativos relacionados con esta materia a partir de la Ley de 21 de diciembre de 1873.

José GONZALEZ PINEDO

“Annual Report of the Federal Security Agency. 1952” (Informe anual de la Agencia Federal de Seguridad Social).—Washington, 1953. 80 págs.

La Agencia Federal de Seguridad Social, convertida hoy en Departamento Federal de Sanidad, Educación y Bienestar, expone en esta Memoria el trabajo realizado durante el año fiscal 1952 por sus cuatro secciones, y presenta las modificaciones que juzga necesarias para reforzar las disposiciones básicas del programa de Seguridad Social.

El Informe tiene como preámbulo unas páginas dedicadas a generalidades sobre la seguridad económica actual y sobre el Seguro obligatorio de Vejez-Supervivencia, Asistencia pública y Servicios de sanidad y bienestar infantil, que le sirven de base.

Describe brevemente algunos aspectos del funcionamiento administrativo de la Agencia Federal, su personal, actividades, mejoras técnicas, cooperación con otras entidades nacionales, colaboración en Asociaciones internacionales y ayuda técnica a otros países.

Termina esta primera parte reseñando las modificaciones introducidas en 1952 a la Ley de Seguridad Social, que consisten, principalmente, en una elevación del tope de ingresos para tener derecho a la protección de la Ley y en una ampliación de la participación federal en la asistencia pública concedida a los menores a cargo, ancianos y ciegos.

La primera parte de la Memoria se refiere al único Seguro social que hasta ahora se ha implantado en Estados Unidos: el de Vejez-Supervivencia. Este Seguro todavía no cubre todas las actividades laborales remuneradas, lo que da lugar a complicaciones administrativas y a pérdida de beneficios cuando los trabajadores se cambian de una ocupación asegurada a otra que no lo está.

En la actualidad, sólo el 80 por 100 de las actividades laborales están incluidas en el Seguro obligatorio; un 7 por 100 adicional están cubiertas por regímenes estatales, y el 13 por 100 restante no están protegidas por ningún Seguro Social. A este último grupo pertenecen los trabajadores a domicilio, los autónomos, eventuales y algunos profesionales.

Como datos de aplicación presenta el Informe algunas cifras estadísticas de beneficiarios y prestaciones concedidas. En el mes de junio, el número de asegurados percibiendo prestaciones por diversos conceptos ascendía a 4.600.000. Completa esta información indicando el porcentaje que representa cada clase de prestación y grupo de beneficiarios, correspondiendo el máximo a los trabajadores retirados, con el 41 por 100, y el mínimo a los padres de asegurados fallecidos, con el 4 por 100. A continuación da las cifras principales del Departamento financiero, ingresos por todos conceptos y coste del régimen. Los ingresos por cotización ascendieron a 3.594 millones de dólares; se pagaron en concepto de prestaciones 1.982.000 dólares; los gastos de administración fueron 85 millones.

La Asistencia pública comprende cinco secciones: menores a cargo, ancianos, inválidos, ciegos y casos generales. Sobre todas ellas se dan cifras estadísticas de aplicación. El Seguro de Vejez-Supervivencia ha disminuído las cargas de la correspondiente sección de la asistencia totalmente, en relación con los beneficiarios del Seguro, que tenían otros ingresos compatibles; pero los que sólo cuentan con la prestación del Seguro, como ésta es insuficiente, necesitan una ayuda complementaria de la Asistencia. Esta ayuda ha representado el 12.5 por 100 de los gastos totales de la asistencia a la vejez.

Termina el capítulo exponiendo las mejoras introducidas en la Ley para el año estudiado y las nuevas que propone el Departamento por estimarlas más urgentes.

El capítulo dedicado a la Oficina del Niño, después de presentar datos de aplicación, da cuenta de los cuatro puntos de mayor importancia en Estados Unidos para el bienestar infantil, y a cuyo estudio se ha dedicado la Oficina con mayor intensidad. Estos puntos son: la delincuencia juvenil, la mortalidad infantil, los hijos de los emigrantes y el trabajo de investigación.

Según las estadísticas, la policía detiene anualmente un millón de delinquentes entre los diez y los diecisiete años. Como esta cifra ha ido aumentando en los últimos tres años hasta casi un 20 por 100, la Oficina del Niño inició una investigación intensiva para conocer y estudiar los problemas de la delincuencia infantil, creando una Sección especial, dentro de sus Servicios Sociales, para desarrollar programas de protección y prevención en favor de

este sector de población infantil. La mortalidad infantil, que ha disminuído en sus cifras totales, sigue siendo muy elevada en las poblaciones rurales y, sobre todo, entre los negros, los indios y los emigrantes. Las principales causas de esta mortalidad son los nacimientos prematuros, la escasez de recursos, las deficientes condiciones sanitarias y las costumbres. Recomienda como medidas de urgencia para combatir las la educación de los padres, la creación de una adecuada asistencia sanitaria, sobre todo en los medios rurales, y la formación del personal médico especializado.

La situación infantil en las familias de los emigrantes es peor que en ningún otro sector de población. Son, generalmente, familias numerosas que carecen de medios suficientes, lo que da lugar a deficiente alimentación y vestido, mal alojamiento, condiciones higiénicas deplorables y asistencia sanitaria prácticamente nula. En los Estados de mucha inmigración, la mortalidad infantil en estas familias suele ser, aproximadamente, doble que en todas las demás del Estado. La Oficina recomienda que se extiendan a estas familias los servicios de asistencia maternal e infantil.

El último capítulo está dedicado a las Uniones Federales de Crédito, Asociaciones voluntarias en las que los cargos no son remunerados, y que tienen como fin principal estimular el hábito del ahorro y facilitar a sus miembros préstamos a corto plazo y a interés módico. Estas Uniones, autorizadas por una Ley del 26 de junio de 1934, funcionan en todos los Estados y Distritos de la Unión. La Memoria presenta datos estadísticos de la aplicación de esta Ley durante el año.

Complemento de la exposición de los trabajos realizados por la Oficina Federal de Seguridad Social es el proyecto de reformas que considera necesarias para reforzar en el país la Seguridad Social. Estas mejoras se refieren, en primer lugar, a la implantación de un régimen federal de Seguros sociales que cubra los riesgos de paro, enfermedad, invalidez, retiro y muerte, a los trabajadores de todas las actividades laborales. La Asistencia pública, sensiblemente aliviada por un buen régimen de Seguro social, podría atender satisfactoriamente todas las necesidades no cubiertas por éste. Los Servicios de sanidad y bienestar infantil deberán conservarse, extendiéndolos a todos los niños de la nación.

Del trabajo realizado y de las mejoras que se piden es fácil deducir que, si bien la situación económica, satisfactoria en general, no había hecho sentir hasta ahora una gran necesidad de la implantación de los Seguros sociales, el extraordinario desarrollo de la industria y el volumen de su población las exige, como en los demás países, acaso con mayor urgencia por llevar muchos años de retraso.

Los trabajadores norteamericanos, por razón de sus elevados salarios y de su educación para el ahorro, sostienen un buen nivel de vida, que no pueden seguir manteniendo si, a causa de paro, enfermedad o invalidez, ven interrumpidas sus ganancias, pues las economías que hayan podido realizar no equivalen al salario perdido.

Por otra parte, la situación sanitaria, como ellos mismos son los primeros en reconocer, es muy deficiente para el que no tiene medios con que sufragar una asistencia particular. Falta, además, suficiente personal sanitario especializado, sobre todo para la asistencia maternal e infantil.

La Seguridad Social no podrá ser completa mientras no se pueda garantizar la situación económica y la adecuada asistencia sanitaria a toda la población sin establecer diferencias de sexo, raza y clase de trabajo.

SARA AZNAR

Organización de las Naciones Unidas.—Departamento de Cuestiones Sociales.—“Formation en vue du Service Social, Enquete internationale” (Encuesta internacional sobre formación para el Servicio Social).—Nueva York, 1950. 250 págs.

Desde que terminó la segunda guerra mundial se viene observando en muchos países, con distintos grados de desarrollo económico y social, una tendencia a crear y extender los «Servicios Sociales», cuya misión consiste en elevar el nivel de vida de sus habitantes y proporcionarles un mayor bienestar general. Semejante tendencia se ha traducido en la adopción de numerosas Leyes de protección social sobre los más variados aspectos. Una de las consecuencias de la implantación de esta nueva legislación ha sido, en ciertos países, una penuria del personal necesario para aplicarla. A fin de llenar esta laguna en la actualidad y hacer frente a las necesidades del futuro, se requiere urgentemente tomar las medidas oportunas.

De este modo se expresa el estudio o, mejor dicho, encuesta que examinamos, preparado por el Departamento de Cuestiones Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, en virtud de una decisión tomada por su Consejo Económico y Social, encomendando a la Comisión Permanente de Cuestiones Sociales de dicha Organización, la elaboración, tanto desde un punto de vista nacional como internacional, de un programa relativo a la formación del personal del Servicio Social.

La finalidad del presente estudio es facilitar a la aludida Comisión y al Consejo Económico y Social una descripción y un análisis detallados de los métodos seguidos en los centros de enseñanza de los diversos países, para formar a los «trabajadores sociales».

Basándose en los datos reunidos, el estudio del Departamento de Cuestiones Sociales de la O. N. U. formula, como conclusión de su análisis, una serie de sugerencias—que no constituyen recomendaciones formales en dicha Organización—encaminadas a desarrollar una acción futura en los planos nacional e internacional, que podemos resumir del modo siguiente:

En el plano nacional, se ruega a los Gobiernos que hagan suyo el principio de que el Servicio Social es una forma de servicio profesional, debiendo éste ser ejercido, bajo auspicios oficiales o privados, por personas de ambos sexos que con tal fin hayan efectuado estudios teóricos y prácticos en un centro docente apropiado; que creen medios permanentes de enseñanza, con un nivel universitario, y concedan una mayor ayuda financiera para la formación profesional de los trabajadores sociales; que estudien la posibilidad de promulgar una legislación que proteja el título de trabajador social, e introduzcan en el marco de su administración la función del Servicio Social.

En el plano internacional, se sugiere que la O. N. U. asuma la dirección de una acción internacional indispensable para la preparación de métodos eficaces de formación para el Servicio Social; que ayude a los Gobiernos para que organicen o mejoren los medios permanentes de formación de trabajadores sociales; que instituya becas de estudios y establezca consultas con otros organismos internacionales que se ocupan ya de este problema.

En un anejo al estudio se dan las definiciones del servicio y del trabajador social, facilitadas por diversos países; en otro, se hace un resumen de las actividades de 41 escuelas de este carácter, y, entre ellas, se cita a dos españolas: la Escuela de Formación Familiar y Social y la Escuela Católica de Formación Social. Sin embargo, no creemos que esta sola enumeración dé una idea completa de la labor desarrollada en nuestro país a este respecto, ya que otras instituciones dedican también sus actividades a diversas formas del Servicio Social. Recordemos, por ejemplo, la importante que lleva a cabo en el campo la Sección Femenina de F. E. T. y de las J. O. N. S. a través de su Servicio Social Rural.

BLAS DE TAPIA

**Mendras, Henri.—“Etudes de Sociologie Rurale”
(Estudios de Sociología rural).—París, 1953. 146
páginas.**

Henri Mendras examina en este trabajo, a través de dos monografías, la vida rural en dos pueblos separados entre sí por millares de kilómetros: *Novis*, pueblecito agrícola francés, y *Virgin*, en el Estado de Utah, en Norteamérica, uno de los refugios de los últimos mormones de aquel país. En estas dos monografías no trata el autor de establecer comparaciones, pero sí señalar las distintas características de dos pueblos que viven del campo ambos y están separados por el Atlántico.

Novis, en Francia, ofrece el espectáculo de una civilización arcaica: heredades no divididas, ganado desproporcionado, policultivo de viveres, operaciones al contado; toda una economía restringida por las tradiciones conservadoras. Una costumbre ascética simplifica la vida material en las granjas sin confort, donde reina la promiscuidad, y siempre existe un mismo régimen alimenticio. La vida social no tiene variaciones ni novedades: solidaridad en las familias y aislamiento en los hogares; prestigio del castellano y condición casi servil de los asalariados agrícolas venidos del exterior, indiferencia intelectual y función unificante de la religión. Falta de medios de transporte, de curiosidad, y, por ello, las relaciones entre la villa y sus vecinos se ven muy limitadas.

Virgin no tiene una larga historia, pero su pequeño pueblo, sin audacia, ha tenido que adaptarse al ritmo de un gran país audaz. Las casas, innegablemente ricas, han adoptado, después de veinte años, un equipo moderno: agua, electricidad, nevera. El menú en *Virgin* es más variado, tanto como permite la floreciente industria conservera. Las reuniones son frecuentes: ceremonias

religiosas, bailes y *club*, relaciones mundanas. Cada propietario, es decir, cada jefe de familia, tiene su «canto», su piano y su talonario de cheques; sus diarios y revistas satisfacen su apetito intelectual.

En realidad, en estas dos monografías lo que se trata de estudiar es el carácter de dos pueblos diferentes. Hay en Francia centenares de Novis, y probablemente existen en América multitud de Virgin, formados por nuevas desviaciones de sectas sublevadas. Son, por tanto, dos ejemplares de dos tipos de vida, de dos civilizaciones.

Por ello, al intentar una comparación sistemática entre dos comunidades rurales, distantes millares de kilómetros, sería una empresa vana y carente de sentido. Existen unas analogías en ciertos factores geográficos, pero la influencia de estas analogías está contrapesada por diferencias sensibles formadas, de una parte, por el clima, y de otra, por la situación geográfica.

De todas formas, y aparte de todas las características típicas de cada medio rural, sorprende observar que en los dos se aprecia un mismo problema: la superpoblación. En los dos casos, una fuerte natalidad hace necesaria siempre una cierta emigración; pero la mecanización de la agricultura y la elevación general del nivel de vida hace que hoy una misma extensión de tierra reclame menos trabajo y alimento a menos hombres que antes. No sería, por tanto, cuestión de una emigración lenta, sino más bien sería preciso un verdadero éxodo.

Consecuencia de la mecanización y de la urbanización creciente de nuestra sociedad, esta crisis tiene un valor general que sobrepasa los límites geográficos, muy estrechos, a los que se ha circunscrito deliberadamente este estudio.

Está prologado el trabajo con unas cuartillas suscritas por Gabriel Le Bras, en la que hace una semblanza del autor, así como una introducción al tema.

Al final de las dos monografías se inserta una serie de cuadros y curvas estadísticas relativas a los estudios realizados.

JULIO A. DIAZ MARTIN

Oficina Internacional del Trabajo.—“La Sécurité dans les mines de charbon” (La seguridad en las minas de carbón).—Volumen I.—Ginebra, 1953. 293 págs.

Constituye esta publicación, como ella misma afirma, una edición corregida y aumentada del informe sobre «Prescripciones de seguridad para los trabajadores subterráneos en las minas de carbón», elaborado por la Oficina Internacional del Trabajo, con miras a la Conferencia técnica preparatoria, que debía haberse reunido en Ginebra en octubre de 1939, e impedida por la última guerra. Esta Conferencia había de discutir un reglamento-tipo de seguridad en los trabajos subterráneos de las minas, que al fin se adoptó como anteproyecto en la reunión de septiembre de 1949.

Este primer volumen expone interesantes datos estadísticos sobre las principales causas de los accidentes en las minas, así como un resumen de legis-

lación y la exposición del sistema práctico en materia de seguridad seguido en algunos países, ya que este trabajo no recoge los datos de todas las naciones grandes productoras de carbón.

Se forma este volumen por tres capítulos y dos anexos. El capítulo primero contiene las estadísticas de los accidentes, refiriéndose a la frecuencia de los mortales y de los no mortales, exponiendo las diferencias existentes entre los distintos países. Hace luego un análisis de la frecuencia de aquéllos según sus causas, y examina a continuación la importancia de los riesgos de accidente en las minas de carbón en relación con los de la industria.

Dedica el capítulo segundo a la inspección, tanto oficial o gubernamental como de delegados obreros, empleada en algunos países, exponiendo los distintos sistemas con la suficiente amplitud y detalle para tener completa información de ello.

El capítulo tercero expone la acción realizada en favor de la prevención de accidentes por diversos Servicios oficiales, Instituciones de investigación, etcétera. Es el más extenso, ocupando las dos terceras partes del libro.

Los anexos recogen relación de Leyes y Reglamentos y las publicaciones oficiales correspondientes a los países de que trata este estudio. Los tres capítulos son, sin género de dudas, interesantes; pero, a nuestro juicio, destaca especialmente el tercero, con un contenido de notable interés, tanto para el estudioso como para el técnico.

Únicamente se exponen datos de Alemania (República Federal), Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Holanda, Polonia, Inglaterra y Unión Sudafricana. No cabe duda de que el estudio completo debería haber recogido datos y estadísticas de unos cuantos países carboníferos más; pero también es cierto que ello hubiera hecho la publicación enormemente extensa, aparte de la dificultad, sin duda existente, para obtener esos datos en países como, por ejemplo, Rusia o China.

Esta nueva publicación del Organismo internacional, con los datos concretos de una materia igualmente concreta, encierra el mismo gran interés teórico y práctico que las anteriores.

J. A. L.

**Vibert Jean.—“Salaires et Equilibre Economique”
(Salarios y equilibrio económico).—Editado por el
Instituto de Altos Estudios de Túnez.—1952. 265
páginas.**

Mr. Jean Vibert, doctor en Derecho, encargado de los cursos en el Instituto de Altos Estudios de Túnez, divide su obra en cuatro grandes partes, subdivididas en capítulos y secciones.

En la primera parte, dedicada a la ecuación fundamental del equilibrio, después de determinar en qué consiste éste, afirma que la ecuación fundamental del mismo puede expresarse en volumen o en valor.

Respecto a la primera analiza los factores que intervienen, principalmente en lo que se refiere a que toda la producción sea absorbida por el mercado,

y llega a la conclusión de que la ecuación es la siguiente: Producción = Consumo.

Respecto a la segunda, su expresión es: Producción \times Precios = Ingresos, y divide éstos en ingresos del trabajo, ingresos del capital e ingresos mixtos.

En el capítulo segundo de esta parte se ocupa, en el lugar que corresponde, a los salarios en la ecuación. Considera que la determinación del salario obedece hoy más a principios psicosociológicos que a imperativos económicos; expone y analiza la parte que en la riqueza nacional ha correspondido a los salarios en diversos países en los años 1929 a 1940, y dice que, representando la relación entre la riqueza nacional y los salarios por la letra K, el lugar correspondiente a los salarios en la ecuación del equilibrio puede expresarse así: producción \times precios = salarios \times K, y deduce que, cualesquiera que sean las variaciones de la masa de los salarios nominales, los precios se ajustan a sus fluctuaciones de tal forma que la masa de los salarios reales continúa constante a producción igual: crece si la producción aumenta y disminuye si la producción declina.

La segunda parte está dedicada al nivel general de los salarios.

Empieza el autor considerando que el salario tiene tres aspectos: para el patrono, constituye una parte del precio de coste; para el trabajador, constituye la remuneración de su esfuerzo y lo esencial de sus ingresos.

Analiza cada uno de estos aspectos en relación, respectivamente, a tres premisas: a cada uno según su labor, a cada uno según su esfuerzo y a cada uno según sus necesidades individuales o familiares, pero fijando, naturalmente, un mínimo vital, y expone la evolución histórica de la preponderancia de los mismos.

Continúa afirmando que la determinación de un nivel general del salario es una abstracción, pues la remuneración de cada trabajador depende de múltiples circunstancias, siendo las principales: la edad, el sexo, el lugar de trabajo, la actividad de la Empresa, la calificación profesional, el rendimiento y la situación familiar. Hoy casi todos los países, por disposiciones legales o por medio de contratos colectivos, fijan tipos de salarios; pero una política de salarios no puede limitarse a determinar en valor nominal el nivel general de los salarios, sino que debe tomar en consideración su valor real, y, partiendo de esta concepción, analiza los factores de estructura, coyuntura y rendimiento y necesidades que intervienen en la determinación del nivel de los salarios.

La tercera parte está dedicada a la experiencia francesa en los últimos diez años.

La divide en tres períodos: 1938 a 1944, 1944 a 1946 y 1946 a 1948, y estudia en cada uno de ellos la evolución de los salarios y su relación con la de los precios, el consumo y la producción, acompañando una amplia documentación y numerosas estadísticas.

El estudio del último período es muy interesante, pues analiza los esfuerzos realizados para conseguir el equilibrio, especialmente la Conferencia del Palacio Real, la experiencia de Blum y, en relación a los salarios e inversiones, el Plan de la Reconstrucción.

En la cuarta parte se analizan los factores que deben intervenir en una política racional de los salarios, y a este fin examina:

El nivel de los salarios (estudio estático), el salario como remuneración global del trabajo y como remuneración individual del trabajador.

El movimiento de los salarios (estudio dinámico), la escala móvil en función de los precios y la producción y los objetivos y medios de acción de la política de los salarios.

La obra examinada fué primitivamente escrita en el año 1948; al final de la edición presente, el autor la pone al día, examinando la evolución de los salarios de 1948 a 1951, y los salarios y el equilibrio general en este mismo período: salarios, precios, consumo, producción e inversiones.

Si se tiene en cuenta que el salario no tiene hoy solamente un aspecto humano y social, sino que, además, por su influencia en los precios de coste y, por tanto, en la producción, y porque, contrariamente a lo que ocurre con otros ingresos, es gastado en cuanto se percibe, lo que hace que la parte correspondiente al trabajo en la riqueza nacional suponga un porcentaje importantísimo en la demanda global de consumo, de la que depende en gran proporción el nivel del empleo y el equilibrio económico, se comprende fácilmente lo interesante que es el trabajo de Mr. Jean Vibert, pues constituye un estudio completísimo de una materia que preocupa en la actualidad profundamente a todos los Gobiernos del mundo.

José GONZALEZ PINEDO

Welfare in Canada, 1953.—(Informe anual del Consejo Canadiense de Bienestar Social).—Ottawa, 1953

El Consejo Canadiense de Bienestar Social es un centro de asesoramiento técnico que agrupa las principales entidades y personas, oficiales y particulares, interesadas en todas las cuestiones relacionadas con el bienestar social.

Divide su Memoria, presentada en la Asamblea anual celebrada en Ottawa el pasado mes de mayo, en dos partes: la primera expone, en breve análisis, todo lo que de alguna importancia se ha realizado en el país y en el Extranjero; en la segunda resume las actividades del Consejo durante el año estudiado.

Empieza con una breve explicación de lo que es el Consejo: sus fines, únicamente técnicos; su carácter, apolítico y aconfesional; su constitución, recursos y división administrativa.

Los principales temas a que el Consejo ha dedicado especial atención durante el año han sido: la *rehabilitación de los incapacitados*, acerca de la cual estima que la nueva subvención concedida por el Parlamento para este servicio puede considerarse, más que como gasto, una buena inversión, ya que los rehabilitados dejan de ser un peso muerto que gravita sobre el Estado al convertirse de nuevo en trabajador; las *mejoras económicas del programa de Sanidad Nacional*, que, además de las subvenciones concedidas para la rehabilitación de incapacitados, ha mejorado las de los Servicios de Maternidad e Infancia, Laboratorios, Radiología y Asistencia Médica general; el *Seguro de*

Paro, cuya Ley ha sido mejorada en el sentido de que los beneficiarios conservan el derecho al subsidio de paro en caso de enfermedad y accidente.

El Consejo propone, como importante y posible mejora en este Seguro, la ampliación del periodo de percepción del subsidio.

Se dedica un capítulo a los funcionarios sociales, nombre por el que se conoce al personal que trabaja en los Servicios Sociales, y que debe estar especializado para obtener un mayor y más eficiente rendimiento. A este propósito, el Comité Nacional de Escuela para Formación de Trabajadores Sociales solicitó la colaboración del Consejo de Bienestar Social y del de Universidades canadienses, para estudiar los problemas de esta enseñanza y la necesidad y medios de elevar el nivel profesional de estos funcionarios, para que pueda considerarse como una ocupación suficientemente remuneradora. En la actualidad, según las estadísticas, carece de especialización el 67 por 100 de los hombres y el 38 por 100 de las mujeres dedicadas a estos trabajos.

La lentitud en la solución del problema de la vivienda lo atribuye el Consejo, en parte, a la ineficacia de la Ley actual que concede subsidios de vivienda, y estima que debe ser modificada.

En lo que se relaciona con estas actividades en el Extranjero, la Memoria da cuenta de la participación del Canadá en Conferencias y Asociaciones internacionales y de los acuerdos sobre reciprocidad en los servicios sociales celebrados con Inglaterra y Australia.

Estos temas están ilustrados con datos estadísticos.

La parte relacionada con las actividades del Consejo durante el año trata de los distintos *Proyectos* que ha presentado al Gobierno federal, a otros Gobiernos y a distintas entidades, sobre Seguro de Paro, protección a la infancia y a la vejez, asistencia pública y descanso y recreo, entre otros. Del funcionamiento de diversas Comisiones y Secciones, asesoramiento prestado a entidades no agrupadas en el Consejo, información nacional, investigaciones y publicaciones. Dedicó unas páginas a la parte administrativa, su organización y funcionamiento, y facilita la relación nominal de todos los componentes del Consejo en la capital y en las Delegaciones provinciales.

Termina la Memoria con el informe de la Tesorería, en el que se da cuenta de los ingresos y gastos del año, y del presupuesto para el próximo ejercicio. Este informe lleva como complemento unos cuadros en los que se dan todos los detalles de las operaciones realizadas en el año económico terminado en marzo de 1953.

El folleto va ilustrado con fotografías de los principales dirigentes del Consejo.

De la información facilitada por esta Memoria y de los datos estadísticos que publica este año, y de los anteriores, puede deducirse que el Consejo no ha permanecido estacionado en sus actividades, sino que, por el contrario, ha seguido realizando su programa, a pesar de las dificultades que para ello ofrecen la cantidad y calidad de trabajos que ha de realizar, con tiempo y recursos limitados.

SARA AZNAR

Troclet, León-Eli.—“Manuel de Legislation Sociale” (Manual de Legislación social).—5.ª edición.—Lieja (Bélgica), 1953.

Este Manual de legislación está dedicado, según su autor, a combatir la laguna existente en Bélgica en la literatura jurídica y social, toda vez que, no existiendo un pequeño libro que renuncie a los detalles, a las controversias doctrinales y de jurisprudencia, no hay tampoco ninguno que recoja una documentación simple y práctica.

Esta obra, por el contrario, viene a subsanar esa falta, y sirve tanto para profesores como alumnos. Está dividida en cuatro títulos.

El primero de ellos, «Generalidades y contratos», se ocupa de estudiar la definición de la política social, y hace una historia de las diferentes fases por que ha pasado hasta llegar a nuestros días. En la segunda parte de este título se ocupa de examinar la composición y funcionamiento de la Organización Internacional del Trabajo, para pasar después a examinar la forma de llevarse a cabo en su país la legislación de trabajo. A continuación estudia detenidamente los contratos de trabajo o arrendamientos de servicios en Bélgica, así como las relaciones profesionales colectivas y las Instituciones paritarias, Consejos de Empresa, Delegaciones sindicales y los Consejos de hombres prudentes.

El título II está dedicado a la «Reglamentación del trabajo», y en él pasa a ocuparse de los diferentes problemas creados con la ocupación de mano de obra extranjera, la protección en el trabajo de las mujeres y niños, limitación de la jornada laboral, descanso dominical, abono de jornales en días festivos, libertad de trabajo y asociación, estatuto de los mineros y Asociaciones profesionales.

El título III trata de la «Seguridad técnica y la Seguridad médica», haciendo en él un numeroso examen de las medidas de seguridad industrial y la legislación vigente sobre ella existente en el país.

El título IV se ocupa de la «Previsión y los Seguros sociales», haciendo la distinción entre Seguros sociales no integrados en la Seguridad Social y lo que él entiende como Seguridad Social.

Para Troclet, a pesar de las apariencias, la Seguridad Social es esencialmente diferente de los Seguros sociales, aun en el caso de que éstos sean generales y obligatorios. La Seguridad Social es para él un todo o conjunto en el cual los Seguros sociales son los medios de realización. La Seguridad Social tiene por objeto garantizar la mayor seguridad posible a todos los trabajadores, cualquiera que sea la clase a la cual pertenezcan y en todas circunstancias.

Esta Seguridad Social general y completa debe realizarse a través de: a) el pleno empleo, y b) los Seguros sociales.

Por diferentes razones, tanto de principio como circunstanciales, el pleno empleo no ha sido realizado hasta el momento actual en Bélgica por medios legales, y, por tanto, dicha materia es extraña a la legislación social. Los Seguros sociales han sido implantados para los trabajadores titulares de uno de los contratos de trabajo estudiados anteriormente, al menos si trabajan por cuenta ajena. En lo que concierne a los trabajadores independientes, los Se-

gueros sociales no son obligatorios, excepto el régimen de Subsidios familiares, que les es aplicable a partir de la Ley de 1937. Para estos trabajadores el Seguro es libre en materia de pensión de vejez, enfermedad e invalidez, pero el Estado fomenta y subvenciona estos Seguros libres. Para estos trabajadores no hay Seguro contra el paro involuntario (a causa de la imposibilidad de un control) ni en materia de accidentes del trabajo; claro es que en ambos sectores pueden acogerse a un Seguro libre no subsidiado.

De lo anterior resulta que la Seguridad Social propiamente dicha está habitualmente limitada a los trabajadores asalariados, y que en el terreno de los Seguros sociales se extiende solamente a:

- a) Subsidio familiares.
- b) Seguro contra el paro involuntario.
- c) Seguro de Enfermedad e Invalidez.
- d) Seguro de Vejez y Supervivencia; y
- e) Vacaciones anuales pagadas.

Es evidente que las vacaciones anuales pagadas no constituyen ni un Seguro Social ni la Seguridad Social. En Bélgica, sin embargo, su régimen ha sido asociado a la Seguridad Social únicamente por razones de simplificación administrativa del pago de las cotizaciones por los patronos.

Pone en duda Troclet igualmente la cuestión de si los Subsidios familiares están incluidos en la noción de Seguridad Social o, en todo caso, de los Seguros sociales, diciendo que se podría admitir que estos subsidios forman parte de la Seguridad Social, pero no de los Seguros.

Estudia también en este título la organización de las instituciones, campo de aplicación, los Subsidios familiares, el Seguro de Enfermedad e Invalidez, paro involuntario y problemas conexos, pensiones de retiro, de vejez y vacaciones anuales.

Añadiremos, por último, que la lectura de este Manual da una idea muy clara del régimen social vigente en Bélgica, tratándose, por tanto, de una publicación de innegable valía para quienes deseen conocer este régimen.

JULIO A. DIAZ MARTIN

Serpicelli, Tommaso.—“La Previdenza Sociale per il clero, per g'istituti di educazione e istruzione gestiti da enti religiosi, e per i loro dependenti” (La Previsión Social para el clero, Institutos de educación e instrucción regidos por Entidades religiosas y para sus dependientes).—Roma, 1953.

En forma precisa, clara y sencilla plantea el autor en este estudio el problema de la Previsión Social para el Clero, los Institutos de educación e instrucción regidos por entidades religiosas y sus dependientes, que está latente en Italia desde hace varios años. Abren el libro unas palabras de S. S. Pío XII, pertenecientes a la Exhortación *Menti nostrae*, con las cuales anima a los

católicos a que se resuelva de manera eficaz, con un sistema de previsión como disfrutaban otras clases sociales, la preocupación de los sacerdotes por la incertidumbre de su porvenir.

Tomás Serpicelli, en el prólogo, anticipa lo que es su propósito a lo largo del libro: llegar a resolver por qué medio se puede dotar a los 47.000 sacerdotes italianos de Seguros sociales; no encuentra la solución a través de Compañías o Sociedades privadas, ya que el fin especulativo es demasiado importante; no suscriben pólizas idóneas y aceptables para los sacerdotes, y con frecuencia, por dificultades burocráticas o financieras, los suscriptores de pólizas no las cobran con regularidad.

La teoría estudiada y acertada de Serpicelli es la siguiente: para los sacerdotes se debe crear una institución apropiada, igual que existe para todas las categorías de trabajadores. El Estado no debe ser el creador de esta institución, ya que difícilmente puede resolver de manera adecuada el problema del Clero. La entidad debe ser de carácter particular, partiendo primero de las Diócesis para llegar a abarcar el ámbito nacional; puede basarse en un estilo de lo que es la «Mutual del Clero Español», que observa la iniciativa ya existente, y, a juicio del autor, los recursos no faltarán con una contribución del Estado y la de los propios asegurados.

A lo largo de las tres partes de este folleto el autor estudia la legislación existente en Italia que alcanza en el campo social a los sacerdotes y entidades religiosas, para que el lector se forme idea de cómo la mayor parte del Clero, tanto secular como regular, queda fuera de los beneficios.

La primera parte está dedicada a considerar los sacerdotes como trabajadores; primero analiza Serpicelli los Seguros sociales que en la actualidad disfrutaban los sacerdotes y las referencias legislativas referentes al Clero en los Reglamentos de las Leyes sobre Seguros contra invalidez, vejez y paro, en los cuales está claro que el sacerdote tiene derecho a esos beneficios cuando está empleado como cualquier otro trabajador; en cambio, surgen las dudas en el caso de los sacerdotes que cumplen misiones exclusivas de su categoría, es decir, cuando su actividad es la propia de su ministerio sacerdotal. El autor defiende la tesis, con argumentos convincentes, de que en este segundo caso también el sacerdote es un trabajador.

En cuanto a los sacerdotes dedicados a la profesión docente, el autor examina los diversos tipos de centros de enseñanza donde prestan su trabajo, ya que no están sometidos a una regla general. Por ejemplo, en las escuelas privadas tienen los mismos derechos que los profesores seculares; en cambio, da detalles de las dudas que han suscitado las diversas interpretaciones sobre la obligación de asegurar a los sacerdotes que enseñan en los Seminarios y otras instituciones de educación regidas por eclesiásticos.

La segunda parte de este trabajo está dedicada a estudiar los problemas surgidos en torno a los trabajadores que prestan sus servicios dependiendo de los sacerdotes; el primer capítulo comprende el análisis de los derechos sociales de sacristanes, campaneros y organistas, y el segundo, del personal de servicio doméstico y parientes de los sacerdotes, problema este último muy complejo. y el autor pone de relieve las dificultades creadas por haber sido considerado el trabajo doméstico que los parientes de sacerdotes prestan a éstos como una razón del *affecto familiaris*, habiendo resuelto el Tribunal de Torino y el de

Casación que hay que examinar caso por caso para dilucidar la relación de trabajo dependiente.

En el capítulo tercero se refiere el autor a los trabajadores dependientes de entidades religiosas y domésticos de las Comunidades, llegando a la consecuencia de que tampoco a estos trabajadores se les puede aplicar a todos las mismas disposiciones, sino que sus derechos sociales están reglamentados según la clase de trabajo que desempeñan y su calidad de laico o religioso.

La tercera parte la dedica Serpicelli a dar un panorama general sobre la Previsión Social, que alcanza a todos los trabajadores en general, exceptuando los agrícolas, con el propósito de servir de guía a los sacerdotes trabajadores o a los sacerdotes y entidades religiosas que hayan de tomar el carácter de patronos. El estudio es conciso y claro, conforme a la labor que se propone, y, dividido en varios capítulos, se dedican éstos a la previsión en particular, con unas normas generales; el Seguro de Invalidez, Vejez y Supervivencia, con las condiciones y requisitos que se requieren para obtener las pensiones; el Seguro de Tuberculosis, comprendidos los beneficios de indemnización diaria, sanatorial, etc.; la continuación voluntaria en el Seguro; el Seguro contra el paro involuntario; Seguro para el servicio doméstico, el cual comprende Seguro de Enfermedad, Vejez, Invalidez y Tuberculosis; las asignaciones familiares, y, por último, la gestión del Instituto Nacional en cuanto al Seguro de Enfermedad. Acompaña a estos estudios una tabla que, de manera gráfica, resume los tantos por ciento de las diversas cuotas.

Cierra el autor su trabajo con un apéndice donde se incluye la Ley de 18 de diciembre de 1952, núm. 2.522, sobre la contribución del Estado a la construcción de nuevas iglesias y un índice analítico de conceptos empleados en el texto.

FEDERICO SUAREZ ALVAREZ-PEDROSA

Perraud-Charmantier.—“Lois sociales. Sécurité Sociale” (Leyes sociales. Seguridad Social).—4.^a edición.—París, 1952. 288 págs.

La legislación laboral, en continua evolución progresiva, es, sobre todo en los países con un determinado desarrollo económico, compleja y abundante. A pesar de los esfuerzos realizados por el legislador para simplificarla lo más posible y facilitar así su aplicación práctica, ésta no deja de presentar a veces ciertas dificultades. Como es sabido, son muy numerosas las obligaciones, formalidades y requisitos que han de cumplir los empresarios, principalmente, y también los trabajadores incluidos en el ámbito de dicha legislación. Los primeros, especialmente, deben tener un exacto y perfecto conocimiento de las diferentes Leyes, Reglamentos y disposiciones de todo orden que regulan el trabajo y protegen al productor contra los riesgos profesionales o las contingencias de la vida; han de saber cuanto se refiere al mecanismo administrativo que, desde el punto de vista laboral, lleva consigo hoy día el funcionamiento de las Empresas.

Para responder a esta necesidad suelen existir en todas partes obras—generalmente en forma de manuales—que son de verdadera utilidad para patronos y trabajadores al servirles de guía y responder a las consultas originadas por la interpretación de textos legales. He aquí precisamente el fin que persigue la que examinamos. Contiene esta obra un resumen sintético de las Leyes sociales francesas, es decir, de aquellas que regulan las relaciones jurídicas de los trabajadores con los empresarios; son las que afectan a los asalariados y asimilados. En su mayoría, estas Leyes forman parte del Código del Trabajo, y constituyen un anejo muy importante del mismo.

La obra se divide en tres partes. En la primera se examinan las condiciones requeridas para estar sometido a las Leyes sociales en concepto de asalariado o asimilado, aspecto que plantea con frecuencia problemas de interpretación.

La segunda parte contiene una síntesis de las diferentes Leyes relativas a la reglamentación del trabajo y a la protección general del asalariado. Los diversos capítulos de esta parte tratan sucesivamente de la colocación de los trabajadores, ayuda a los parados, contratos de trabajo, salarios, reglamentación del trabajo, higiene y seguridad, inspección del trabajo, sanciones penales del Código del Trabajo, Consejos de Prud'hommes, conciliación y arbitraje, Sindicatos profesionales, permisos pagados y Leyes sociales en la agricultura.

Por último, la parte tercera se refiere exclusivamente a las tres Leyes que integran en Francia la Seguridad Social; analizándose en cuatro capítulos la organización de la misma, los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, los Seguros sociales (Enfermedad-Maternidad, Enfermedad Prolongada, Invalidez, Vejez-Supervivencia) y las prestaciones familiares.

Si en Francia esta obra reviste un interés práctico, para los lectores de otros países también es útil, en el sentido de que da a conocer, expuestas con claridad y método, las características de la legislación social del país vecino.

BLAS DE TAPIA

Report of the Social Security Department (Informe del Departamento de Seguridad Social).—Nueva Zelanda, 1953.

Cumpliendo las disposiciones de la Ley de Seguridad Social, el Ministro de este Ramo ha presentado a la Cámara de Representantes el Informe sobre las actividades de su Departamento durante el año comprendido entre el 1 de abril de 1952 y el 31 de marzo de 1953.

El Informe concede especial interés a dos actividades principales: las prestaciones económicas de la Seguridad Social y las pensiones de guerra.

En la primera parte presenta cifras estadísticas relativas a las prestaciones que concede la Ley en caso de enfermedad, paro, invalidez, vejez, viudedad y orfandad, subsidios familiares y prestaciones especiales para los mineros.

Los subsidios de vejez son de dos clases; unos se conceden al cumplir los sesenta y cinco años, sin tener en cuenta los medios económicos de los bene-

ficiarios. La cuantía de este subsidio, que ha sido de 85 libras al año en el último transcurrido, tiene la característica de aumentar en 5 libras cada año, hasta que llegue, en 1966, al máximo calculado por la Ley de 149 libras anuales. La otra clase de subsidio se concede también a la misma edad, pero sujeto a la comprobación de ingresos por otros conceptos, que no pueden exceder de un tope determinado.

A todos estos subsidios, los normales en los regímenes de Seguro total, añade la Ley neozelandesa un subsidio extraordinario de urgencia que se concede a los que no teniendo derecho a ninguno de los restantes beneficios de la Ley se encuentran, por razón de la edad, en incapacidad física o mental, o por cualquier otra causa, en la imposibilidad de ganar lo suficiente para su sostenimiento y el de sus familiares que tenga a su cargo. La concesión de estos subsidios queda a discreción de la Comisión de Seguridad Social.

Trata también esta primera parte de los tratados de reciprocidad en materia de Seguridad Social celebrados por Nueva Zelanda con otros países. Hasta ahora los tiene con Australia, Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

La segunda parte se refiere a las pensiones de guerra concedidas a los ex combatientes y a los que prestaron servicios de guerra de carácter peligroso, aunque no realizados en el frente. Estas prestaciones no se reducen a las pensiones por invalidez, sino que se concede también asistencia médica, locomoción gratuita, ayuda económica para compra de cochecitos de inválidos y pensiones para los familiares a cargo.

Termina el Informe con una breve información sobre la parte administrativa del Departamento. El personal ha disminuído en número, habiéndose compensado esta pérdida con mejoras técnicas que permitieron realizar todo el trabajo necesario, a pesar de haber aumentado el número de prestaciones en las dos secciones. Los gastos de administración ascendieron a 967.533 libras.

El Departamento completa el Informe con gran número de cuadros estadísticos, cuyas cifras reflejan en detalle cuanto se refiere a las prestaciones concedidas, su cuantía y su importe total.

Como puede observarse de lo expuesto, el Departamento de Seguridad Social de Nueva Zelanda sólo tiene a su cargo, en lo que se refiere a los Seguros, la concesión de las prestaciones económicas. La asistencia sanitaria por enfermedad, maternidad y accidente depende del Departamento de Sanidad. La recaudación de las cotizaciones corre a cargo del Departamento de la Renta Nacional.

S. A. G.

Sangro y Ros de Olano, Pedro, Marqués de Guadel-Jelú: "Ayer, hoy y mañana de la Escuela Social".—Conferencia pronunciada en la Escuela Social de Madrid con motivo de la apertura del Curso 1952-53.—Madrid, 1953. 15 págs.

Don Pedro Sangro y Ros de Olano, profesor de la Escuela Social, es, sin duda alguna, la persona más indicada para desarrollar una conferencia en la

que se pretenda trasladar al auditorio lo que ha sido, es y debe ser la Escuela Social.

Por haber tomado parte activa y, en muchas ocasiones, decisiva en la historia de las Escuelas Sociales, el gran maestro y amigo de estas instituciones de cultura nos va contando su ayer, ayer que muchas veces está mezclado con el propio ayer del conferenciante, por lo que la disertación transcurre por cauces emotivos, vocacionales y exactos.

«Las Escuelas Sociales—dice—, aunque fueron creadas en 1925, tienen su antecedente inmediato en el Instituto de Reformas Sociales, que fué el que creó «la cuna de una verdadera Escuela de formación social», que permitiría después a Aunós la puesta en marcha oficial de estos centros como instrumento formativo de hombres afanados por lo social.

Primero Dictadura, luego Monarquía y después República, componen el ayer de las Escuelas; más tarde, el obligado paréntesis de nuestra Guerra de Liberación—«el más brillante curso de Acción Social de España»—, para desembocar en 1939, en que comienza el hoy, donde las Escuelas vienen a ser el exponente cultural de una España que, en lo social, realiza por vez primera un programa cien veces predicado y no realizado.

Sus enseñanzas han dado fruto, y ahí está la gran labor social del Movimiento; «pero no son ya solamente las Escuelas, como antes, las que hacen cultura social, las que forman espíritus sociales, sino que son partes integrantes de un copioso movimiento de cultura social».

El mañana alborea, y acabará anunciando que, al fin, se ha dado con unas normas que harán posible la coexistencia pacífica de las clases sociales, y a la consecución de esta importantísima tarea es evidente que las Escuelas Sociales pueden y deben colaborar muy eficazmente.»

Esta es, en síntesis, la opinión de un maestro, a la que nosotros, como permanentes discípulos, nos adherimos con todo entusiasmo.

PABLO NAVARRO DE LA MORENA

“Revista de Estudios Agro-Sociales”, núm. 1.—
Octubre-diciembre 1952.—Madrid.

Con la aparición de la *Revista de Estudios Agro-Sociales* se llena un vacío que presentaban las publicaciones periódicas de carácter social, vacío que hacía sino responder a la realidad de una época en que los problemas del campo tenían, a lo sumo, una importancia meramente económica.

Superada aquella época, nos ofrece hoy el Instituto de Estudios Agro-Sociales una revista que ha de ser a modo de su portavoz. por lo que el lector puede esperar ver en estas páginas toda una serie de estudios en los que los problemas, las soluciones y los proyectos no dejarán de ofrecer las necesarias garantías técnicas y doctrinales y la visión objetiva de lo que un día no pasó de ser motivo de banderías políticas.

De todo ello es buena muestra el número primero de la revista, en el que se tratan diversos problemas sociales, jurídicos y económicos del campo espa-

ñol. Así, «La Revolución verde», de E. Gómez Ayau, estudio completo de los principios que inspiraron en los diversos Estados las reformas agrarias iniciadas a partir del término de la primera guerra mundial.

Sigue un trabajo de F. Garrido Falla y E. Serrano Guirado, «Consideraciones sobre una posible reforma de la legislación de Montes», de cuyo interés da idea tanto el título como los autores, y que se refiere, en materia tan compleja, a los diversos aspectos de ámbito de aplicación de una nueva Ley, régimen jurídico, deslindes, servidumbres y permutas, aprovechamientos, repoblación forestal y legislación penal de montes.

Bajo el título de «Los regímenes de explotación del suelo nacional», Luis García de Oteiza hace una serie de investigaciones y comparaciones de los sistemas de explotación directa, aparcería y arrendamiento, acompañado todo ello de una serie de cuadros, mapas y gráficos que proporcionan al lector una clara e interesante visión de este problema económico-social.

El último de los estudios es el titulado «La producción agrícola española en los últimos años: necesidad de una política de protección de precios», siendo su autor A. Camilleri Lapeyre. Se extiende éste en una serie de consideraciones económicas, para llegar a la conclusión de que el precio de los productos del campo no puede ser abandonado al libre juego de la oferta y la demanda, máxime considerando la inelasticidad de ambas y el pequeño número de transformadores de los productos cuyos intereses no coinciden ni con los agricultores ni con los consumidores.

Seguidamente incluye la revista una sección de información y documentación, en la que se ofrecen los siguientes trabajos: «Leyes sobre patrimonios familiares y explotaciones agrarias ejemplares», «El I Consejo Político Sindical», «La reforma agraria en Egipto», por E. B. F., y «La IV Asamblea de la C. E. A.», por R. R. M.

Finaliza este primer número de la *Revista de Estudios Agro-Sociales* con un conjunto de recensiones y noticias de libros. De este número puede decirse que logra mantener en toda su extensión un interés no siempre alcanzado en otras publicaciones especializadas, por lo que esperamos en los sucesivos ver tratados con igual categoría toda la compleja serie de problemas que afectan al campo español.

J. FERNANDEZ DE VELASCO

Dr. Argüelles Repetto, José.—“Semiología del cuello”.—Santa Fe (Argentina), 1952. 16 págs.

En este breve estudio se examinan los signos de las enfermedades que afectan al cuello humano desde el punto de vista del diagnóstico y del pronóstico.

Se comienza con una ligera exposición de las partes en que se divide el cuello, estudiándose someramente la anatomía de las diferentes regiones que lo componen, para terminar, en la segunda parte del trabajo, con el examen de las lesiones que se producen más corrientemente en el cuello, tales como las de tipo inflamatorio, las afecciones traumáticas y los tumores.

Dr. Argüelles Repetto, José.—“Consideraciones quirúrgicas y endocrinología del síndrome adrenogenital”.—Santa Fe (Argentina), 1952. 16 págs.

Hace un examen en esta comunicación el doctor Argüelles Repetto de los trastornos producidos por el síndrome adrenogenital, estudiando las distintas formas que reviste, así como la sintomatología del mismo.

En la segunda parte de esta comunicación pasa a describir la técnica operatoria a emplear para el tratamiento quirúrgico de las tumoraciones de las glándulas suprarrenales y de los síndromes adrenogenitales, terminando con unas conclusiones en las que se recomienda el tratamiento quirúrgico en todos los casos en que los medios de diagnóstico indican que se trate de un tumor.

V.-LECTURA DE REVISTAS

REVISTAS IBEROAMERICANAS

GILDA MACIEL CORREA: *La asistencia a la maternidad en el Derecho Social.*—TRABALHO E SEGURO SOCIAL.—Río de Janeiro, enero-febrero 1953.

La autora, aceptando la afirmación de que «el Seguro Social representa una institución de Derecho Social, cuya finalidad es proteger al proletariado en los casos de pérdida o disminución de su capacidad de trabajo, o de aumento de sus necesidades, mediante el reconocimiento de su derecho a ciertos beneficios garantizados por el Estado», pasa a estudiar el Seguro de Maternidad en el Brasil.

Reconoce que este Seguro, nacido de la preocupación de proteger la natalidad después de la primera guerra mundial, es uno de los más recientemente implantados en Brasil, y está todavía poco desarrollado.

Hasta ahora presiden diversos criterios al cálculo de las prestaciones del Seguro, por no haberse considerado indispensable la centralización y uniformidad del Derecho Asistencial.

Cada Instituto de Jubilaciones y Pensiones, con leyes propias y en ciertos puntos fundamentalmente específicas, atiende a un sector de vida económica del país: Industria, Comercio, Carga y Transportes, Marina, Banca, etc., en espera de que se haga realidad un proyecto gubernamental de creación del Instituto único de Previsión y Asistencia.

Aunque considera que su legislación social constituye un motivo de orgu-

llo para Brasil, y que poseen «el Derecho Social más avanzado de América», admite que esta opinión quedará un poco rebajada al contestar a la pregunta de ¿qué se ha hecho en materia de asistencia social? En efecto, grandes instituciones del Seguro Social, entre ellas el Instituto de Jubilaciones y Pensiones de la Industria, el de Marina, el de Carga y Transportes, carecen del Seguro de Maternidad, «arrastrándose esta situación calamitosa a través de los años, amparada en la inercia, en la insensibilidad y en la indiferencia de los que tienen ojos para ver, pero no corazón para sentir».

Incluso cuando figura en los textos legales que rigen la vida de ciertas Entidades, por ejemplo, en el Instituto de Jubilaciones y Pensiones del Comercio, y en el de la Banca, el Seguro permanece estancado en las primeras disposiciones, sin haber evolucionado ni mejorado. Así, el Instituto de Comercio condiciona la concesión del Seguro a un período de espera de dieciocho meses, y fija la prestación en el 50 por 100 del promedio de los sueldos o salarios percibidos durante el año anterior al sexto mes de gestación, pero sin que la cantidad resultante pueda exceder de 400 cruzeiros, cuantía insuficiente para cubrir los gastos mínimos del alumbramiento.

El Instituto de la Banca tiene estas mismas normas, pero concede al asegurado o asegurada optar por doscien-

tos cruzeiros en metálico, corriendo a cargo del Instituto la prestación sanitaria. Sin embargo, esto constituye una excepción, y es preciso reconocer que, en el campo del Seguro, aun no se ha hecho realmente nada en favor de la maternidad y de la infancia.

En la parte referente a la legislación laboral, la madre trabajadora está más protegida. Se le concede descanso remunerado durante las seis semanas anteriores y las seis posteriores al alumbramiento. Una vez reintegrada al trabajo, tiene derecho a dos períodos de tiempo libre para lactancia durante la jornada laboral. Cuando la Empresa ocupe de 30 mujeres en adelante, tiene la obligación de poner a su disposición un local para guardería infantil durante las horas de trabajo. Se considera injusto el despido de la mujer casada o gestante; por ello, el patrono que pretende hacerlo debe darle la indemnización de previo aviso, y todas las demás establecidas por la Ley.

Después de exponer lo que ya se tiene en beneficio de la madre, expone algunas deficiencias que podrían corregirse y algunas reformas y mejoras no muy difíciles de conseguir. Así, el tope de salario sobre el que actualmente se calculan las cotizaciones para el Seguro obligatorio está fijado en 2.000 cruzeiros. La autora estima que debería aumentarse este tipo, cosa no imposible, ya que algunos Institutos de Jubilaciones y Pensiones lo han elevado hasta 6.500.

La legislación laboral establece que: «Las Instituciones de Previsión Social organizarán y montarán servicios de casas-cunas o guarderías infantiles en todos los centros de población de mayor densidad de trabajadores.» Sin embargo, es muy poco lo que se ha hecho para llevar a la práctica esta disposición. Es posible que en algu-

nos casos se deba a dificultades económicas; pero en otros muchos la causa es la negligencia, el egoísmo y la despreocupación. Para el primer caso, la solución puede estar en la adopción de nuevos criterios para la fijación y distribución de las cotizaciones obligatorias; para el segundo, una intensa y bien dirigida propaganda y difusión de las ventajas que estos servicios proporcionan, y la colaboración decidida y generosa de todos los componentes del grupo social.

Hay también otro problema de difícil solución. Los grandes hospitales y las modernas clínicas maternas que montan las Entidades de Previsión Social en las grandes capitales, de nada sirven a los asegurados que viven en provincias y en el interior del país. Sería de desear que, si bien en proporciones modestas, dichas Instituciones tuvieran montados, en todos los centros obreros de gran densidad, establecimientos hospitalarios, o celebraran contratos con los ya existentes, en favor de estos asegurados, pues son claramente insuficientes los servicios de los pocos ambulatorios ya instalados.

Como los recursos administrativos no son suficientes para garantizar una inspección rigurosa y eficaz en toda la extensión del país, propone que se confíe la aplicación de las disposiciones legales de protección a la maternidad a las Entidades de Previsión Social. Para facilitar los medios económicos que esta reforma exigiría, el procedimiento más eficaz podría ser el imponer la cotización obligatoria a los salarios elevados, actualmente exentos, y exigiendo a los patronos que pagaran su propia contribución, no sobre la nómina de los salarios pagados, sino sobre las ganancias de la Empresa.

Es indispensable tener en cuenta la

evolución social, y, menos que cualquier otra rama de la ciencia jurídica, puede el Derecho Social cristalizarse en fórmulas rígidas e inmutables; se le exige, por el contrario, una plasticidad permanente, capaz de realizar transformaciones rápidas y frecuentes sobre una base de justicia, y sin apartarse de las realidades del medio y de las contingencias de la vida.

El Derecho Social no debe encumbrarse al pináculo de la dogmática, sino, por el contrario, inclinarse a recoger el rumor de la calle, las voces de la multitud y el fragor del mundo y de la tragedia humana.

El Derecho Social moderno debe ser realista. No basta mirar al mundo a través de los cristales de la teoría. El legislador sólo hará obra duradera si consigue aunar lo que le dice la doctrina con lo que le muestra y le pide la realidad.

Dr. MANUEL UZATEGUI DONOSO: *Protección infantil y coordinación de servicios.*—PREVISIÓN SOCIAL.—Quito, diciembre 1952.

El autor de este trabajo, Coordinador de Servicios de Protección Infantil, empieza diciendo que ha sido preciso transcurrieran muchos milenios de Historia para que el niño, como raíz y levadura de la Humanidad, pasara a primer plano en las preocupaciones de las sociedades y de los gobiernos, iniciándose la gran cruzada de la protección a la infancia. Las civilizaciones antiguas sólo muestran indiferencia por el niño, y la única que parece preocuparse un poco, Esparta, es para asegurar la fortaleza y vigor de la raza, eliminando apenas nacidos, a los niños anormales o de apariencia débil.

Con el advenimiento del cristianismo, la caridad hace que surja una preocupación general por la infancia desheredada o desvalida; pero sin ningún plan de conjunto ni preocupación de carácter social, se limitan al orfanato o al asilo.

Aunque ya en el siglo XVII se inicia la preocupación por los problemas pedagógicos, sólo entrada la siguiente centuria se empieza a buscar a este problema de la infancia soluciones de carácter educativo.

A fines del siglo XIX empieza la asistencia social, organizada en favor de la infancia, que trata de reemplazar lo que únicamente se había hecho hasta entonces por caridad. Finalmente, en el presente siglo se proclaman, por primera vez en la historia de la Humanidad, los Derechos del Niño; se celebran Congresos de Protección a la Infancia, y se estructuran las bases de un nuevo Derecho: el Derecho Social del Niño. Y médicos, educadores, pediatras, juristas, psicólogos, asistentes sociales, enfermeras especializadas y otros investigadores y técnicos colaboran armónicamente en esta gran obra de la protección infantil, que debe tener enorme proyección en el futuro.

En el II Congreso Panamericano, reunido en 1919, se consagró el principio fundamental de la defensa integral del menor, al proclamar que «la protección al niño debe iniciarse en el período preconcepcional, con todas las medidas jurídicas, económicas y morales que aseguren la plenitud de rendimiento social de la mujer, continuándose desde el nacimiento del niño hasta la adolescencia, de tal suerte, que el individuo entre en la virilidad en plena posesión de sus atributos psicofísicos, como único medio de perfeccionamiento integral de la raza». En otra Conferencia se de-

claraba que «la vida de familia es el producto más alto y refinado de la civilización, y que los niños jamás deben ser privados de su ambiente, a menos que existan razones muy poderosas y urgentes».

En lo que al bienestar infantil se refiere—sigue diciendo el autor—, existe toda una constelación de disciplinas científicas que lo enfocan desde todos los puntos de vista, poniendo a su disposición investigaciones y descubrimientos. Al mismo tiempo, un variado conjunto de instituciones y servicios se esfuerzan por llevar a cabo esta fundamental obra de Asistencia social; finalmente, para respaldar y ayudar a esta acción, el Estado interviene directamente, dictando una legislación propia y especial que consagre y defienda los derechos del menor, reglamentando su protección integral en forma técnicamente planificada.

Pasa luego el autor a justificar la Coordinación de Servicio, diciendo que si se quiere que esta protección integral rinda los más beneficiosos resultados y sea verdaderamente eficaz, se necesita, como condición esencial, una acción coordinada y un organismo central de enlace que agrupe, armonice y preste un sentido de unidad y orientación a tan vasta y compleja labor. La variedad y multiplicidad de los problemas y de los intereses de la infancia hacen sentir la imperiosa necesidad de que la acción de las diversas instituciones y servicios dedicados a su protección y bienestar respondan a un plan definido y de conjunto, y esto lo resuelve la Coordinación de los Servicios de Protección Infantil. Pero esta coordinación debe realizarse en diversos aspectos y en distintos órdenes y escalas de la protección infantil.

Cita como ejemplo el Tribunal de

Menores, organismo tutelar que considera como una institución fundamental y básica, del que salen y al que convergen multitud de medidas de tutela y defensa del niño, basadas en un criterio social y humano. Entre ellas, puede citarse la investigación de la paternidad, la determinación de pensiones alimenticias, los casos de guarda y tenencia de menores, la colocación en familias, la adopción, la legitimación adoptiva, la suspensión y privación de la patria potestad, la represión de la mala conducta de los menores, etc. Para ejercer sus funciones, cuenta con la colaboración de varios servicios técnicos y asistenciales, que pueden variar de acuerdo con las modalidades de cada país, pero que, en general, son principalmente los siguientes: servicio social, servicios médicos y psiquiátricos, hogares-filtro destinados a la clasificación de los menores en distintas instituciones, clínicas de conducta, policía tutelar, centros de observación, establecimientos de reeducación y hogares de perseverancia.

El enlace de esta red de servicios y de sus similares, dentro del país, debe ser un funcionario coordinador que estimule y cohesione su funcionamiento y constituya la energía de su engranaje, mediante una acción directa y personal.

Se muestra partidario de que la coordinación de actividades, dentro de una limitada esfera de servicios, se confíe a un solo funcionario responsable, mejor que a una Junta coordinadora, que debe reservarse a campos de acción de ámbito nacional.

La coordinación de servicios debe hacerse, a su juicio, mediante medidas activas y oportunas, como visitas a los diversos establecimientos e instituciones, redacción y difusión de normas de funcionamiento, reuniones

periódicas con los jefes de los distintos servicios, directrices para orientar la técnica de los diferentes organismos, etc.

Después de esta coordinación de actividades vendrá ya la acción del organismo coordinador, que, con el nombre de Consejo del Niño o Consejo de Menores—el nombre suele variar según el país—, tiene la misión de vigilar, orientar y coordinar todos los aspectos biológicos y sociales de la protección de menores en todo el ámbito nacional. Este Organismo superior estará integrado por representantes de todas las actividades que más se relacionen con la protección a la infancia, como educación, higiene, sanidad, trabajo, asistencia pública, servicio social, etc.

La actividad y la acción oficiales deben complementarse—termina diciendo—con la colaboración de las Instituciones privadas.

Dr. D. JOSÉ A. GARZÓN ABADO: *La organización de los Seguros de Maternidad e Infancia en Francia.*—TOKO-GINECOLOGÍA PRÁCTICA.—Madrid, 1953, núm. 110.

El doctor Garzón, de Burgos, comienza su trabajo con unas estadísticas sobre disminución de los tipos de mortalidad infantil, principalmente referidas a Francia. Señala cómo en 1938 se comienza una política familiar con la promulgación de un Código de la familia, incluido en el Código francés.

Obligatoriamente, el Seguro exige a las embarazadas tres exámenes prenatales. Para ellos se puede escoger libremente el médico especialista, bien entre los afectos a la Caja del Seguro o bien entre los residentes

en la ciudad donde habita la enferma, sin distinción de ninguna clase. Se recomienda a la futura madre suprimir el trabajo seis semanas antes de la probable fecha del parto, recibiéndolo, mientras dura este descanso, el 50 por 100 del salario, o el 75 por 100 si ya tiene dos hijos, a partir del treinta y un día de descanso. Los subsidios familiares comienzan desde antes del nacimiento, y son entregados después de los exámenes prenatales.

La embarazada puede dar a luz en su domicilio, en el hospital público donde exista sección de maternidad o en una clínica privada. Tanto el médico como la comadrona son elegidos libremente por la parturiente. Los gastos farmacéuticos son pagados también por la Caja del Seguro. En caso de que el embarazo sea patológico, la asistencia comienza con la enfermedad; hasta los seis meses después del parto, es asistida por el Seguro de Enfermedad, y si, pasado este tiempo, la enfermedad continúa, la paciente tiene cubiertos sus gastos médicos y farmacéuticos, hasta tres años después del parto, por el Seguro de largas enfermedades.

La Seguridad Social francesa tiene establecidas unas primas que abarcan a toda mujer residente en Francia en el momento del nacimiento del nuevo hijo, siempre que éste sea de nacionalidad francesa o la adopte al nacer. El importe de esta prima es igual a tres veces el salario-base para el primer hijo y dos veces dicho salario para los nacimientos siguientes. Es condición necesaria que el primer nacimiento tenga lugar en los dos primeros años de matrimonio o cuando la madre sea menor de veinticinco años; para posteriores nacimientos, hasta el cuarto, se establecen otros límites de fechas. Estas primas se satisfacen en dos veces: el 50 por

100, en el momento del nacimiento, y el otro 50 por 100 al sexto mes de la vida del niño; si éste fallece, la madre pierde automáticamente esta segunda mitad de la prima.

La puerpera está obligada a sufrir un examen posnatal. La madre que es asegurada recibe una indemnización diaria, durante ocho semanas después del parto, equivalente al 50 por 100 del salario-base, o de 75 por 100 a partir de los treinta y un días de descanso si la madre tiene dos hijos.

Para la protección de la infancia, el Seguro establece la «consulta de lactantes», donde la madre tiene la obligación de presentar al hijo una vez al mes durante el primer año de vida, aunque su estado de salud sea completamente normal. El Seguro francés establece primas de lactancia en sus divisiones de materna, artificial y mixta.

Pasada la época de la lactancia, el niño queda obligado a hacerse reconocer seis veces durante el segundo año de vida, seis veces durante el tercero y dos en el cuarto, quinto y sexto año de vida.

Hay diversas escalas de subsidios familiares, prestaciones suplementarias, tanto para trabajadores con salario único como para las mujeres viudas de asegurados.

De todos estos datos merece ser señalada una particularidad: la elección libre del médico. Al carácter social de la medicina debe añadirse el carácter individualista de la misma, de forma que el enfermo, aun perteneciendo a un Seguro, debe ser «privado» y ser visto también por un médico «privado», y si esto no se hace, existe el peligro de que la verdadera medicina se transforme en una medicina estereotipada o medicina de batalla de mínima calidad. Con esta

elección libre del médico por el asegurado, que existe en diversos países (Francia, Inglaterra, Alemania), se puede añadir al carácter individual de la medicina el carácter social que se impone en nuestros tiempos, sin que ambos campos se invadan entre sí.

Dr. SERGIO CARVALLO HEDENRA: *Aspectos generales de la Previsión Social en Iberoamérica.*—INFORMACIONES SOCIALES. — Lima, marzo 1953.

La Previsión Social en Iberoamérica adolece también del defecto general que se encuentra en la mayoría de las realizaciones sociales de estos países, o sea: falta de técnica.

Ante todo, debe establecerse que, debido a las bajas condiciones sociales—sanitarias, de habitación, de trabajo—, la Previsión Social, en su forma más amplia, debe extenderse todo lo que sea posible, como uno de los medios de mejorar la salud y el bienestar del pueblo. Se ha observado ya en varios países que algunos índices importantes, como mortalidad infantil y general, y edad media de la población, han experimentado marcadas y favorables reacciones, lo que prueba la necesidad de que este sistema se aplique de manera creciente.

La miseria siempre produce para un país una merma considerable del potencial humano, con sus nefastas consecuencias sociales y económicas, la que se realiza a través de dos hechos fundamentales: a) pérdida de la salud, que se traduce en incapacidad para el trabajo, y que puede alcanzar hasta la muerte, y b) pérdida de los medios económicos de subsistencia.

Los perjuicios causados por estos

fenómenos pueden valorarse en millones de pesos en cada país.

Frente a estos hechos y los problemas que de ellos derivan, los Estados han debido organizar y establecer un conjunto de medidas que dan forma y origen a una política de Seguridad Social, que en Iberoamérica toma cada día forma más concreta.

Sin embargo, a través de varios años de experiencia, se han dejado ver algunos problemas que necesitan ser estudiados para resolverlos.

Tal vez uno de los principales sea, como política general, la multiplicación administrativa que puede observarse. En muchos países, por obra de variadas causas, cuyo análisis queda fuera de los propósitos de este artículo—en algunos hasta más de cuarenta—, que incluyen bajo su órbita a grupos reducidos de cada actividad trabajadora.

Los efectos de esta situación han sido de gran trascendencia.

En primer lugar, significa que cada grupo de actividad trabajadora está sometido a regímenes diversos, creando de esta manera una separación entre ellos, o aun elementos de rivalidad, en vez de promover un movimiento de unión y comprensión, basado en la defensa y promoción de intereses comunes. De esta manera ha podido aun darse el caso que ante un proyecto de Ley que concede beneficios provisionales a un determinado grupo de trabajadores, otro conglomerado se oponga, porque ve en esta medida un atropello a su propio sistema o una ventaja concedida al primero con perjuicio del propio.

En países donde jurídicamente se ha hecho una diferenciación muy marcada entre obrero y empleado, creando diversas instituciones de previsión social para cada grupo, se ha notado en los últimos tiempos, en el

plano político, el florecimiento de movimientos gremialistas al lado del sindical, luchando en forma separada y, en algunas ocasiones, oponiéndose los unos a los otros.

Este fenómeno, que puede observarse entre dos grupos grandes, surge de la misma manera entre grupos semejantes de trabajadores que, aunque tengan jurídicamente el mismo régimen laboral, están sujetos a distintos sistemas de previsión social. Este sistema de diversos organismos de previsión social para cada especialidad de trabajo fomenta de manera bastante directa esta división de la clase trabajadora.

En segundo término, se presenta una serie de dificultades administrativas que miran a las situaciones creadas cuando una persona cambia de empleo. Si dicha persona está afectada a un determinado régimen que establece, por ejemplo, un número fijo de años de servicio para obtener jubilaciones, y luego, al cambiar de ocupación, debe quedar sometida a un nuevo sistema, pueden presentarse en la práctica ciertas situaciones contradictorias. Así, por ejemplo, puede que, de acuerdo con el nuevo sistema, no se le computen todos los años efectivamente trabajados, que el nuevo plazo para acogerse a la jubilación sea mayor, que la forma de imposición sea distinta o que los beneficios médicos y de otro orden sean inferiores.

O sea, que el gigantesco esfuerzo que significa para una economía precaria, como es la de las naciones iberoamericanas, el mantenimiento de gran cantidad de instituciones de este tipo se esteriliza y se quiebra por los graves defectos de técnica de que ellas adolecen, y cuya principal consecuencia es romper la continuidad de la Previsión, de tal manera, que el su-

jeto asegurado, al cambiar de actividad, deberá necesariamente mudar de régimen, perdiendo entonces los derechos adquiridos en la institución, por los que recibe, en cambio, una insuficiente suma variable por concepto de desahucio o devolución de imposiciones. Es así como el imponente, que en tales condiciones es víctima de un riesgo o llega a la vejez, se encuentra impedido de gozar de la totalidad de los derechos que, en forma sucesiva, ha ganado y perdido, y de obtener la justa protección que su entera vida de trabajo reclama.

Si bien las legislaciones y la jurisprudencia de los Tribunales y Oficinas técnicas han ido resolviendo muchos de estos escollos, ellos aun subsisten.

Un tercer problema es el relativo al coste de la Previsión Social.

Con una dispersión muy grande en la administración, y con una baja cuota de asegurados por atender, lógicamente, el coste para cada organismo se eleva considerablemente, y los beneficios que puedan concederse a los imponentes deben así reducirse en forma acentuada. Es éste, en realidad, un problema que, en mayor o menor grado, deben afrontar todos los países en que existen muchas instituciones de Previsión Social.

Ahora se ve la necesidad de conseguir una centralización en materia de Previsión Social, que lleve a superar estos problemas y que sea lo más general posible; es decir, que esta centralización no debe solamente considerarse desde el punto de vista de englobar en un solo grupo a todos los imponentes, sino que también, desde el punto de vista de la unificación, en un sistema integral de las distintas ramas del Seguro Social, incluyendo el Seguro de riesgos profesionales.

Con posterioridad a la segunda guerra mundial, esta idea ha tomado mayor fuerza, sobre todo debido a la influencia del Plan de Seguros Sociales que en Inglaterra realizó Sir William Beveridge.

Fuera de este interesante ensayo social, los países iberoamericanos, al implantar o reformar su legislación de Seguridad Social, han podido tener en cuenta varias otras experiencias, tales como las Recomendaciones de la Conferencia de Filadelfia, el año 1944; XXVI Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, y los sistemas de Seguridad Social implantados en Australia y Nueva Zelanda, lo mismo que el Proyecto Wagner-Murray, propuesto en los Estados Unidos y adoptado en Brasil.

En algunos países se habla de llegar a una centralización completa de los Seguros sociales; en otros, de realizar esto en forma parcial o paulatina; pero la tendencia general lleva esta dirección indicada.

Una de las ideas dominantes en la organización del Seguro Social últimamente es, como acaba de decirse más arriba, la centralización, caracterizada por la repartición de la responsabilidad para riesgos comunes sobre grupos sociales, cada vez más extensos: sistemas de base profesional son reemplazados ventajosamente por regímenes que envuelven el conjunto de las ocupaciones o profesiones sin distinción, ampliándose así las circunscripciones territoriales sobre las cuales obran los organismos tutelares.

Tal como están planteadas las cosas en Iberoamérica, es imposible en algunos países, donde ya existen muchas instituciones de esta clase, llegar de pronto a una centralización inmediata. Es preciso ir gradualmente, unificando poco a poco, lo que se ha intentado realizar mediante la

creación de un organismo superior que, en mayor o menor grado, supervigile a todas las instituciones de este tipo.

Este problema de la multiplicidad de instituciones de Seguridad Social es particularmente intenso en los países que primero promulgaron sus legislaciones de Seguridad Social en Iberoamérica, como Chile, Brasil, Argentina, Cuba y Uruguay. Posteriormente, la tendencia hacia la unificación se ha ido haciendo presente entre los países que más tarde iban implantando la Seguridad Social, caso de Venezuela, Panamá, Costa Rica, El Salvador, Haití, Santo Domingo y Méjico.

En situación intermedia se encuentran, entre otros, Perú, Ecuador y Colombia, países en los cuales la unificación no encontraría los grandes inconvenientes que en los primeros, debido a que cuentan sólo con unas pocas instituciones de Seguridad Social.

Existe en estudio, en Cuba, un interesante proyecto de Ley para la creación de una institución central coordinadora de las actuales instituciones de Seguridad Social, llamada Instituto Cubano de Seguridad Social.

Mediante este Organismo, se espera ir unificando los procedimientos, orientar y coordinar las actividades de las instituciones públicas de Seguridad Social, fiscalizarlas, establecer las normas técnicas para la organización y reestructuración de los servicios de las mismas, e ir por estos medios, y de manera paulatina, a una futura unificación de todos los servicios.

A este respecto, en la Tercera Sesión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social, Caracas, febrero de 1953, la Delegación

de Cuba presentó sobre esta materia un proyecto de resolución sobre unificación de las instituciones de Seguros sociales en cada país, que fué aprobado por unanimidad.

Dicha resolución, en su parte pertinente, dice: «Que el Consejo de la Organización de los Estados Americanos sugiera a los Gobiernos de los países americanos en que aun no se haya producido la unificación estudien las medidas más eficaces para propiciarla en el más breve lapso.»

Igualmente existe en Ecuador un importante proyecto de Ley para unificar las instituciones de Seguridad Social que allí existen.

Por su parte, en Chile se acaba de dictar la Ley núm. 10.383, de agosto pasado, que modifica la antigua sobre el Seguro Obrero Obligatorio. Esta nueva disposición legal crea el Servicio Social Obligatorio, a base de refundición de diversas instituciones existentes, con un alto financiamiento que como consecuencia aumenta de manera ostensible los beneficios de la masa aseguradora.

En cuanto a los servicios de asistencia pública en relación con el Seguro Social, existen también diversas opiniones.

El Seguro Social es un sistema contributivo con relación al asegurado, y la Asistencia Social es, por el contrario, un sistema no contributivo de parte del beneficiario.

El primero ofrece substanciales ventajas sobre el segundo, y la experiencia cotidiana ha hecho decisivas tales ventajas en la elección de un sistema por los distintos Estados, los que, casi en su totalidad, han escogido el del Seguro Social como el más eficaz, racional y económico de los regímenes encargados de restituir, resguardar, renovar y acrecentar las energías vitales de los pueblos.

Esta fué la posición adoptada por la I Conferencia Interamericana de Seguridad Social (Santiago de Chile, 1943), al recomendar, en una de sus Resoluciones, para aquellos países en que la Seguridad Social no se hubiera hecho extensiva a la totalidad de la población y coexistan, paralelamente, ambos sistemas, la coordinación o unificación de la Asistencia con los del Seguro Social, con el objeto de acrecentar su economía y eficacia.

Posteriormente, esta posición fué reafirmada en la XXVI Conferencia Internacional del Trabajo de Filadelfia, en la que se recomendó la organización de los medios económicos de subsistencia para «aliviar la necesidad e impedir la miseria», sobre la base del Seguro Social Obligatorio y la Asistencia Social subsidiaria.

(Puntos 1.º, 2.º y 3.º de la Recomendación.)

En este mismo orden de conceptos que se discuten, existe una Recomendación de la Conferencia de Filadelfia, referente a la seguridad de medios económicos de subsistencia, que reconoce, en su forma y contenido, que al tratar del problema de la pérdida involuntaria de entradas, la primera consideración debería ser la necesidad de la persona respectiva y su familia, y no la causa específica de la pérdida, por ejemplo, enfermedad o cesantía, o aun las cotizaciones que se hayan pagado. Estas ideas son objeto también de atentas consideraciones y estudios por parte de los técnicos iberoamericanos.

Un fenómeno que se observa también en las naciones iberoamericanas es la extensión del campo de aplicación del Seguro Social a regiones más amplias y a nuevos grupos de trabajadores, incluyendo los trabajadores del campo.

Uno de los principales problemas que se encuentra al querer aplicar el Seguro Social a la población campesina es el bajo nivel económico de ésta, ya que una característica de este sistema es la aportación directa o indirecta de los trabajadores amparados. El trabajador campesino, por regla general, percibe un salario bastante inferior al urbano. Además, en los países iberoamericanos es muy corriente la supervivencia de formas de pago en especies, que disminuyen enormemente el poder adquisitivo de estos trabajadores.

En la III Sesión Extraordinaria, ya aludida más arriba, se adoptaron una serie de resoluciones que demuestran este interés de llevar los beneficios de la legislación social a las áreas rurales. Si bien no se acordó una resolución directa sobre el Seguro Social, se tomó una de carácter general, pero de gran importancia y amplia aplicación práctica, que demuestra el interés del Consejo Interamericano Económico y Social por este aspecto de mejoramiento rural.

Por considerarlos de interés, se transcriben los dos principales puntos que contiene:

«1. Recomendar que en la elaboración de su Programa de Trabajo en el campo de trabajo y asuntos sociales, el Consejo Interamericano Económico y Social conceda una importancia especial a los proyectos que sean de mayor ayuda a los Estados americanos para mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales.

»2. Recomendar que el Secretario general de la Organización de los Estados Americanos invite a representantes de Organismos especializados interamericanos a reunirse con el personal técnico de la Unión Panamericana encargado de asuntos económicos, sociales y culturales, con el fin

de: a) examinar la forma en la cual estas Organizaciones, por una acción individual y conjunta, puedan contribuir de una manera más eficiente al trabajo que los Estados Miembros están llevando a cabo en el campo social, particularmente en cuanto a servicios que mejoren el nivel de vida y aumenten la producción en zonas rurales, y b) considerar la manera de coordinar estas medidas con los programas de los organismos bilaterales y multilaterales relativos al desarrollo rural.»

Se observa, por otra parte, la tendencia a abandonar gradualmente la práctica de crear regímenes separados para cada riesgo—de acuerdo a la centralización aplicada más arriba—, bajo la influencia de un concepto integral de la Seguridad Social que incluye todos los casos de incapacidad del trabajo, sin mirar a su causa, considerando sólo las necesidades que exige la sustitución o suplementación de las ganancias. Igualmente, en este movimiento, destinado a concentrar todas las ramas del Seguro en manos de una sola institución, se puede observar una fuerte tendencia a incorporar también el Seguro de Accidentes en el régimen general del Seguro Social, aunque la forma en que opera esta tendencia difiere de un país a otro.

Un aspecto del Seguro Social que ofrece gran interés, y sobre el cual existe del mismo modo una preocupación evidente de los países, es en lo que se refiere a los servicios de colocación, que deben ir complementando toda la política amplia de Seguridad Social. Hasta cierto punto, ellos constituyen un lazo fundamental entre la Seguridad Social y la vida económica de la comunidad.

Beveridge, en su Plan de Seguridad Social, da gran importancia al servicio de colocaciones, sobre todo que

este Plan era para ponerse en práctica al fin de la segunda guerra mundial, y en Inglaterra existía el grave problema de la conversión de una economía de guerra a una de paz.

Si bien Iberoamérica no ha tomado parte activa en la guerra, el carácter de su economía y su dependencia directa e indirecta de los acontecimientos mundiales la obligan también a enfrentar problemas de conversión de estructura de guerra a paz, con la tara de la desocupación. En las naciones iberoamericanas tal vez no se presente con las mismas características la desocupación que con respecto a los países europeos. Aquí no existe plétora de población, como en el otro hemisferio; pero la forma de producción y la defectuosa distribución del trabajo tienen como resultado que se produzcan períodos de desocupación, los que a veces dependen de acontecimientos mundiales.

Las faenas estacionales son causa muchas veces de agudas desocupaciones. A este respecto, existe en Puerto Rico un caso interesante: la Ley de Seguridad de Empleo, de 1948, que se aplica a la industria azucarera.

Existen también otros países en los cuales los progresos de la industrialización y las exigencias de tiempo de guerra para el empleo total de la competencia de cada obrero de la nación han influido para que se creen servicios de colocación. Tal sucede con Argentina, en donde, por un Decreto de julio de 1943, se creó un Servicio Nacional de Colocación. Chile posee igualmente un Departamento Nacional de Colocación. Otros países, como Brasil, Bolivia, Colombia, Cuba y Méjico, poseen una red de oficinas de colocaciones.

Estos servicios, en general, se han ido transformando, de simples oficinas de paro, en un servicio especial

de información de empleos de todas clases, que dirige a los trabajadores especializados y técnicos hacia aquellos campos en que sus servicios pueden ser más útiles a la nación, y que estudia todo lo relativo al volumen y estructuración del empleo y sobre el alcance y el carácter de la demanda de los trabajadores, de manera que estas oficinas puedan proporcionar todos los datos relativos, no sólo al servicio de colocaciones, sino para la formulación de una planificación de la producción y del empleo.

Otro problema que a primera vista puede parecer de orden administrativo, pero que en el fondo es de gran trascendencia social, es el relativo a la clase de inversiones que debe hacerse por las instituciones de Seguridad Social.

Especialmente, este asunto se ha planteado en aquellos países donde existen varias instituciones de Previsión y éstas han alcanzado un alto grado de auge económico.

Por lo general, las cantidades acumuladas son invertidas por estos organismos—que en su mayoría tienen la categoría jurídica de semifiscal o autónomos—, con criterio netamente comercial, en la adquisición de valores mobiliarios, pero con preferencia de bienes raíces. A veces, esta política ha acentuado el proceso inflacionista de algunos países, o se ha prestado a alzas artificiales del valor de la propiedad raíz, especialmente en las grandes ciudades, influyendo indirectamente en la inflación.

Desde este punto de vista, y a fin de que las instituciones de Seguro Social puedan precaver sus capitales contra los efectos de la inestabilidad de la moneda, se presenta la posibilidad que efectúen sus inversiones en valores que se ajusten al nivel de los precios, como construcciones para

obreros. De esta manera, fuera de realizar una inversión segura desde el punto de vista monetario, se impulsaría al mismo tiempo la solución del agudo problema de la escasez de habitaciones que aqueja a nuestros países.

Resumiendo, se puede decir que la tendencia actual de la Seguridad Social es la centralización y la ampliación de servicios.

Esto significa unificación en cuanto a la administración de los Seguros, incluyendo todos en un mismo sistema de relación a la cobertura de los riesgos y a su financiamiento.

En cuanto al Seguro mismo, se nota que éste cada día tiende más en nuestros países a ser total, esto es, cubrir con régimen proteccionista a todo trabajador; unitario, en cuanto debe comprender todos los riesgos que afectan al trabajador y familia, o sea, considerando que la familia debe constituir la célula original de la Seguridad Social.

P. JOAQUÍN AZPIAZU, S. J.: *Necesidades y conveniencias del Subsidio Familiar en El Salvador*. — ECA. — Estudios Centroamericanos. — San Salvador, abril 1953.

El autor presenta la mejora social del Subsidio Familiar como un triunfo de la doctrina social cristiana, cuya implantación debe tener como fin resolver diversos problemas, entre ellos la legitimidad del matrimonio, el coste mínimo del sistema, la cuantía de las cotizaciones, la efectividad de que el Subsidio se dedique precisamente a los niños por quienes se concede, la fuerza de protección escolar y otros puntos específicos ya de cada nación.

Empieza su trabajo diciendo que por Subsidio Familiar entiende la in-

mensa mayoría del mundo el pago de cantidades determinadas al cabeza de familia por razón de los hijos menores que tienen incapacitados para trabajar, y en proporción a los mismos.

«El fundamento, y aun el nacimiento y evolución de este Subsidio Familiar, es tan completamente cristiano, que surge en el seno mismo de la Iglesia, y puede decirse, sin miedo a equivocación, que a fuerza de predicarla, la Iglesia, sin leyes ni parlamentos propios, ha logrado la implantación, si bien en diversas formas, de este Subsidio Familiar en casi todas las naciones del mundo.

El triunfo de la doctrina social cristiana es en este aspecto rotundo, y el valor apologetico del Subsidio y de su evolución en favor de la Iglesia es formidable.

Nada hay más fundamental para la vida social y religiosa que la familia; ni, por consiguiente, nada que deba atenderse tanto como ésta. Las familias de las clases menesterosas viven pobremente porque todavía, por desgracia, se sigue la trayectoria del liberalismo de que al padre de familia únicamente se le paga por el valor de su trabajo, tenga o no tenga hijos, cuando la realidad es que debe atenderse de alguna manera a la familia que el padre mantiene, o sea al número de hijos.

De no hacerlo así, resulta el obrero de peor condición que una máquina. Todo patrono amortiza, poco a poco, la máquina para poder comprar otra nueva cuando ésta se gaste; mientras que si al obrero no le paga más que lo que consume, no se preocupa por su parte de que vengan nuevos brazos a la sociedad y nuevas maquinarias—racionales de trabajo—. ¿Es justo el procedimiento?

Para el orden social tampoco hay nada más fundamental que la célula

familiar, que es preciso formar y desarrollar, material y culturalmente, desde los principios. Lo cual no puede ser si los padres sólo tienen un salario suficiente para sí solos, y nada para sus hijos, que carecen de todo amparo, fuera del de sus progenitores.

Dejemos, sin embargo, de lado toda la larga historia de este Subsidio Familiar, que comienza en Francia en 1918, y en Bélgica, en 1921 (salvo honrosas excepciones que de mucho más antiguo se venían haciendo en Empresas privadas de algunos países) y se establece entre varias Empresas por sistema de compensación. El procedimiento y el avance de estos subsidios en Francia y en Bélgica, formidables como fueron, llegaron a imponer en pocos años, con fuerza obligatoria por el Estado, el Subsidio Familiar (1932 y 1938, respectivamente), si bien dejando en libertad el modo de verificarlo dentro de ciertas condiciones.

Al mismo tiempo se pensó en otros lados que el Subsidio Familiar podría entrar en la categoría de un Seguro Social (Italia, 1934; España, 1939); y, centralizado o no, fuera por aportaciones patronales, obreras y estatales, o sólo estatales (Nueva Zelanda, 1934), se procediera a su implantación en forma de Seguro nacional.

Llegamos al día de hoy. Casi todas las naciones tienen establecido el Subsidio Familiar obligatorio, si bien en diversas formas de cotización y de reparto.

Nos interesan algunas cuestiones particulares de este mismo Subsidio. ¿Cuál es su fundamento?

Indiscutiblemente, la justicia social, que, «proveyendo al bien común» (Pío XI, *Enc. Divini Redemptoris*, número 51), y reconociendo que hay muy pocos bienes comunes mayores que la elevación del proletariado, la

alimentación y cultura suficiente de los niños hijos de obreros y de empleados modestos, obliga con toda fuerza imperativa a la implantación de este Subsidio por modo obligatorio.

Esta justicia social está obligando al Estado, como primer gerente del bien común; pero está también obligando a los patronos, en cuyos campos y Empresas están viviendo sus obreros, de cuyas familias e hijos van después a gozar ellos en su propia industria y en su propio campo, y a la sociedad entera, que va a tener en las nuevas vidas nuevas fuentes de enriquecimiento.

Por ello, no parece el procedimiento más viable que sea únicamente el Estado el que pague estos subsidios, sino el de que a ello contribuyan los más favorecidos por el obrero, como son los patronos; y, de algún modo también, la misma sociedad en general, cuando se trate de personas más pudientes o de célibes sin familia.

Este peso de justicia social se volcó al principio en el Subsidio Familiar en favor del obrero trabajador por cuenta ajena. Cierto es que la inmensa mayoría de la clase necesitada es precisamente esta trabajadora por cuenta ajena; pero no conviene dejar de lado que hay en todas las naciones del mundo multitud de individuos llamados económicamente débiles, que, trabajando por propia cuenta en campitos pequeños o en artesanía familiar, son, en cuanto a la vida, auténticos obreros. Y si se advierte cómo la educación cultural de la familia precisa mucho dinero, no dejará de admitirse que aun funcionarios y profesionales modestos, cuyas rentas no alcanzan a un límite determinado, hayan de conceptuarse también entre los económicamente débiles y,

por consiguiente, beneficiarios de este Subsidio Familiar.

Entendámoslo bien: el Subsidio Familiar es para bien de la familia, pero a través de los hijos.

Uno de los principales problemas de la población y del aumento de brazos para el mayor desarrollo de la economía nacional queda de este modo automáticamente resuelto; y uno de los problemas más profundos que suelen corromper la vida familiar puede también quedar, si se determina que el Subsidio Familiar únicamente ha de recaer en favor de las familias de hijos legítimos (o, a lo más, en algún caso, naturales, pero nunca adulterinos). Esta política puede ser, como lo ha sido en algunas naciones, un magnífico acicate de formación de familias legítimas, donde antes no las había más que espúreas.

Y ¿qué hacer para conseguir que llegue efectivamente el subsidio que cobra el padre a los hijos, que son los auténticos beneficiarios del Subsidio? Dificil cuestión, si la moralidad familiar no está muy alta. Podría resolverse la situación entregando el subsidio a la madre, y no al padre, para que ésta lo administrara en bien de sus hijos; podría pagarse el subsidio en forma de cheques nominativos, valederos solamente en determinados sitios y comercios en que hubieran de comprarse vestidos de niños, alimentos especiales de niños; en una palabra, todo aquello que afecta a la infancia, para que algunos malos padres no puedan derivar en usos corruptores el subsidio familiar.

La Ley de Subsidios Familiares del Canadá (1946) apunta una idea preciosa que no conviene echar en olvido. Y es que el Subsidio Familiar se suspende cada vez que se encuentre que los niños de la familia subsidiada no están en la escuela a las horas obli-

gatorias. Modo elegante y eficaz de forzar a los padres a llevar a los niños a las escuelas y contribuir más eficazmente al bienestar nacional.

Casi la última Ley acerca de Subsidios Familiares es la de Dinamarca (1951). Después de dividir el país en diversas zonas, y los ingresos en diversos tipos, a fin de ir acomodando a ellos (inversamente, se entiende) los Subsidios familiares, los realiza en torno de los Municipios, de tal manera, que se abonen en el Municipio donde se deben pagar los impuestos anuales. Los Subsidios sirven así de base al pago de los impuestos, y una vez pagados éstos, los subsidios reciben en metálico lo que les corresponde.

La diversidad entre industria y campo ha originado en otras partes dificultades especiales que cada nación tendrá que estudiar para aplicar el régimen de Subsidios más favorable.

Como norma rígida, ha de mantenerse que el establecimiento de los Subsidios se haga a través de una recaudación y administración de mínimo absoluto de gastos, a fin de que lo recaudado en pro del Subsidio Familiar vaya íntegramente a los interesados, sin que queden prendidas grandes masas de dinero en las ramas de una frondosa y nueva burocracia nacional creada al socaire del Subsidio. Algo de esto ha ocurrido en España, donde, por efecto de las bajas cotizaciones del obrero del campo y de la centralización en forma de Seguro del Subsidio Familiar, absorbe la administración gran parte de lo que recauda, con lo cual, aunque se repartan 1.300 millones de pesetas anuales entre los económicamente débiles, se pierden más de 500 en necesidades administrativas.

Los sistemas de compensación de Francia y Bélgica serían quizá, si pu-

dieran imponerse, los más baratos, hechos, sobre todo, a través de los Municipios donde radican las Empresas, clara ventaja para países poco poblados y de grandes términos municipales.

Para países de grandes Empresas, de muchos centenares o miles de trabajadores, aparece como más práctico el sistema que en España se llama de Plus familiar o de puntos. Consiste el sistema en asignar una serie de puntos a cada uno de los individuos obreros de la Empresa (por ejemplo, al casado sin hijos, 5 puntos; al casado con un hijo 6 puntos; con dos hijos, 7 puntos; con diez hijos, 30 puntos). Se divide el total de la cantidad que hay que repartir entre la suma de puntos del conjunto de obreros de la Empresa, y así, cada punto recibe un valor determinado en moneda nacional. Conforme a la tabla hecha, se aplican a cada cual los puntos correspondientes. Ni el sistema puede ser más sencillo ni menos costoso. Quizá también en grandes estancias de muchos familiares puede acomodarse en algo el sistema.»

Dr. INFIERI TULLIO BERTRAND ANDMAY:
Algunos datos sobre mis estudios en España como becario de la Oficina Interamericana de Seguridad Social.
BOLETÍN INFORMATIVO DE EL SEGURO SOCIAL.—San Salvador, mayo 1953.

El autor, a su regreso del I Curso de Cooperación Técnica de Seguridad Social, celebrado en Madrid, expone el resultado de sus observaciones sobre organización y administración de los Servicios Médicos en España.

Trata brevemente, en primer lugar, de la gestión de los Seguros de En-

fermedad y Accidentes del Trabajo, y a continuación se extiende algo más sobre las prestaciones sanitarias de estos Seguros. Siguió de cerca, como observador, la labor realizada por la Clínica del Trabajo, llamándole especialmente la atención los servicios de readaptación funcional de los trabajadores víctimas de accidente.

Termina su trabajo con las siguientes «Acotaciones finales»:

«El Seguro Social español, montado ya sobre bases sólidamente establecidas a fuerza de constancia y experiencia, viene a ser—a mi juicio—una fuente ilustrativa para los países que, como el nuestro, aun no se han desarrollado en el amplio panorama que ofrece la Seguridad Social. Esa constancia revela claramente el buen deseo que priva en España para resolver sus problemas sociales, forjando en esa forma un ejemplo vivo. Constancia, asimismo, nutrida con el

buen sentido que las cosas deben tener, con miras a resolver esos mismos problemas con ecuanimidad y sinceridad, sin violencias y sin menoscabar la dignidad de determinado sector. Esa experiencia de varios años nos pone de manifiesto los fallos, afortunadamente enmendados sobre la marcha; defectos o errores subsanados con el ánimo bien plantado y derrochando energía.

En nuestro país, donde, indudablemente, no puede pasar inadvertida cualquier tendencia de elevar las condiciones del pueblo, los estudiosos tratan de dar fin airoso a las cuestiones planteadas por el proyecto que imprimirá empuje inicial a las prestaciones consignadas en la Ley del Seguro Social. Y es de esperar que, en fecha no lejana, han de perfilarse los resultados de todas esas buenas intenciones.»

DE OTROS PAISES

Dr. XXX: *Reflexiones sobre la inspección médica de la Seguridad Social.* — DROIT SOCIAL. — París, enero de 1953.

En el artículo cuyo título se indica, el autor habla de los médicos asesores, y dice que están encargados, por los Consejos de Administración de las Cajas, de facilitar un informe técnico a los servicios administrativos referente a las prestaciones que deben abonarse. Se trata—dice—de evitar los abusos en la duración de los períodos de descanso y en la asistencia.

La Ley ha previsto una diferencia-

ción de riesgos cubiertos por el Seguro: enfermedad, enfermedad prolongada, invalidez, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Refiriéndose al control del período de descanso, dice que los médicos asesores pueden adoptar dos posturas extremas: unos, conceden sistemática confianza a los médicos de cabecera y a sus clientes, con objeto de no tener disgustos; otros, exageran su control y crean una atmósfera que perjudica y quita la confianza a los asegurados.

El término medio es, como siempre, lo indicado. Se deben efectuar reconocimientos médicos serios para los casos que no se vean muy claros.

De esto se deriva un contacto con el médico de cabecera, que, en la mayoría de los casos, conoce la historia médica de su enfermo, su psicología, su ambiente social y familiar; todo ello, condiciones indispensables para poder apreciar la duración del período de descanso justo.

El control del tiempo de descanso en caso de accidente necesita una mención especial. En la actualidad, resulta ineficaz. El error primordial proviene de que la decisión de ejercer un control médico se toma por los servicios administrativos, que no tienen los conocimientos necesarios para juzgar de la oportunidad del control.

El control de descanso en los casos de enfermedad prolongada no se distingue—según el autor—del control de la asistencia, por lo que trata a continuación de los dos en conjunto.

Al considerar el control de la asistencia, dice que realiza un equilibrio en la cuerda floja. El médico de cabecera tiene plena libertad, pero la Ley de Seguridad Social restringe esa libertad para lograr una mayor eficacia y una mayor economía. Esas dos posturas resultan incompatibles y hacen que aumente la desconfianza del enfermo.

La mejor solución—a juicio del autor—es que, en caso de enfermedad, accidentes o enfermedad prolongada, debían estar de acuerdo para ejercer el control el médico de cabecera y el médico asesor perteneciente a la Caja. Para ello es necesario que los médicos asesores tuvieran una mentalidad más «médica», acudiendo a los conocimientos científicos, pero también a factores psicológicos, mucho más importantes. La desconfianza llama al fraude. Hay que desarrollar el clima de confianza en los consultorios médicos de la Seguridad Social, y el médico asesor deberá hacer un 'lla-

mamiento a la conciencia del enfermo.

Termina el autor diciendo que lo más conveniente sería que los servicios administrativos no ejercieran los controles en lo que se refiere a la duración del descanso, consultas médicas demasiado frecuentes, duración de la estancia en los hospitales y otros gastos de asistencia sanitaria.

Los servicios médicos deberán tener siempre la iniciativa en estos casos; pero para conseguirlo habría que hacer una gran reforma en la Seguridad Social en lo que se refiere a los problemas de control de la asistencia sanitaria y del descanso de los accidentados y enfermos.

J. GUERRAND: *Prestaciones suplementarias de la Seguridad Social.*—DROIT SOCIAL.—París, enero 1953.

Además de las prestaciones que conceden todos los organismos de Seguridad Social de acuerdo con las Leyes y Reglamentos aprobados, existen otros de carácter particular. Son las prestaciones suplementarias, de las cuales se ocupa el autor de este artículo.

Estos beneficios existían ya en el antiguo régimen de Seguros sociales, pues figuraba entre lo aprobado en el Decreto de octubre de 1935, por lo cual las Cajas, previa autorización del Ministerio de Trabajo, podrían dedicar a ellos una parte de sus excedentes.

Pero el actual régimen fué introducido mediante un Reglamento de Administración Pública, de 8 de junio de 1946, que prevé la definición, naturaleza y cantidad de las prestaciones suplementarias que podrán facilitar las Cajas primarias. Se fijaron definitivamente por los Decretos de diciembre de 1947 y diciembre de 1949,

y comprenden: asistencia sanitaria, concesión de canastillas y *trousseaux* de parto, participación en los gastos de hospitalización, concesión de Seguro de Enfermedad a los derechohabientes, indemnización por maternidad a los artistas desde el momento en que tienen que dejar de trabajar, indemnización en los gastos funerarios y participación en los gastos de traslados de los enfermos que tienen que someterse a reconocimiento médico.

Los beneficiarios podrán ser:

- a) asegurados sociales con cargas de familia, titulares de pensiones de invalidez, víctimas de la guerra, parados con derecho a prestaciones;
- b) los derechohabientes que indica el Decreto de 19 de octubre de 1945;
- c) los derechohabientes a los que no hace referencia dicho Decreto, pero que pertenecen a las siguientes categorías: ascendientes a cargo del asegurado, hijos inválidos o enfermos, cualquiera que sea su edad;
- d) los derechohabientes de los asegurados muertos por la Patria, hasta que se les reconozca pensión.

La concesión de las prestaciones suplementarias no es obligatoria, y el Consejo de Administración de las Cajas podrá, en todo caso, realizar las investigaciones necesarias para comprobar si es necesaria la concesión de prestaciones.

Los créditos necesarios a la obtención de recursos para hacer frente a las prestaciones suplementarias serán descontados de la cuenta de acción sanitaria, y el Consejo de Administración deberá fijar el importe de un crédito global para el conjunto de gastos en cada categoría de prestaciones.

A continuación, el autor habla de

las prestaciones suplementarias que pueden también facilitar las Cajas de Subsidios familiares.

Esas prestaciones deberán figurar en el Reglamento interior de las Cajas, que precisarán su naturaleza, su cuantía, la calidad de los beneficiarios y las condiciones de atribución.

A causa de la extensión y variedad de los ambientes en los que se desarrolla la acción de las Cajas de Subsidios familiares no se enumera en el texto del Decreto que fijó el régimen de esas prestaciones. Las Cajas tendrán, por lo tanto, una libertad de iniciativa mucho mayor que lo tenían las primitivas.

Las prestaciones suplementarias podrán consistir en una mayor flexibilidad del régimen legal o podrán presentarse como instituciones originales.

En el primer caso, la Caja suprimirá ciertas condiciones de atribución de prestaciones legales. De esta manera podrá decidir la concesión del subsidio de maternidad a partir del cuarto nacimiento, cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde el anterior. Podrá igualmente modificar estas condiciones en un sentido más favorable: por ejemplo, aumentar el tope de edad para el percibo de los subsidios familiares en favor de los niños colocados como aprendices o de los enfermos incurables.

Las prestaciones creadas por la Caja —termina diciendo el autor— podrán ser en especie o en metálico. Podrán servir para fomentar la nupcialidad o la natalidad, para compensar las cargas familiares no previstas por el legislador y a mejorar las condiciones de vivienda de las familias.

Las prestaciones suplementarias serán inscritas en la cuenta de acción social de las Cajas, que se alimentará mediante una fracción de cotizaciones.

PAUL DURAND: *Los equívocos en la redistribución de la riqueza por la Seguridad Social.* — DROIT SOCIAL.— París, mayo de 1953.

El autor, profesor de la Facultad de Derecho, encargado de los cursos en la Universidad de París, comienza su artículo afirmando que las modificaciones modernas de la estructura social se orientan todas hacia una ambición suprema de política de Seguridad Social. Analiza brevemente las ideas sociales de lord Beveridge, que, a su juicio, consisten en una doble redistribución de la riqueza nacional por medio de los Seguros sociales y los Subsidios familiares.

Esta concepción de la redistribución de la riqueza nacional ha sido también acogida por los autores del Plan francés de Seguridad Social. En un artículo de Pierre Laroque, publicado en 1948, definió éste la Seguridad Social como «una política de reparto de la riqueza nacional tendiente a modificar el reparto que resulta del ciego juego de los mecanismos económicos con el objeto de adaptar los recursos de cada individuo o de cada familia a sus necesidades reales».

La idea no es tan nueva como parece, y ya en el año 1887 Wagner afirmaba que la función del Estado debía consistir en elevar las clases inferiores a costa de las clases superiores y en evitar la acumulación inmoderada de riquezas en ciertas categorías o en ciertos miembros de la sociedad. Los Seguros sociales, primitivamente, no se habían preocupado de esto, y solamente trataban de repartir entre los sujetos al Seguro la carga de las prestaciones en condiciones satisfactorias desde el punto de vista de la seguridad financiera. La redistribución de la riqueza se podría producir solamente como una consecuencia de los

Seguros sociales, pero no constituía la finalidad de ellos. La política de Seguridad Social tiene, por el contrario, como finalidad realizar una transferencia de la riqueza. Para que el Estado de miseria desaparezca es preciso que los que viven en la abundancia renuncien a una parte de lo que les sobra. Mientras que en la concepción de los Seguros sociales las transferencias de ingresos se realizan por parte de los que dentro de una misma clase social han tenido la suerte de no sufrir los riesgos en favor de los que los sufren, en la Seguridad Social la transferencia debe operarse de los individuos o de los grupos sociales favorecidos por el nacimiento, la fortuna o los éxitos materiales a los otros grupos de la sociedad que se encuentran en estado de necesidad. La política de Seguridad Social se propone, indudablemente, indemnizar a las víctimas de los riesgos, pero se propone, ante todo, remediar las desigualdades entre individuos y clases sociales. Por ello afecta a la completa estructura sociológica de la sociedad.

Esta ambición explica la hostilidad que ha despertado la política contemporánea de Seguridad Social, puesto que consiste en pedir a los favorecidos por la fortuna un sacrificio en favor de los humildes. La desigualdad de las situaciones individuales constituye la base del problema social; la redistribución de la riqueza por medio de la Seguridad Social aparece como una de las soluciones necesarias de la cuestión social.

Después de estas consideraciones fundamentales, que analiza detalladamente el autor en su artículo, afirma que la redistribución de la riqueza en lo que afecta a los programas de Seguridad Social se basa en dos elementos: los recursos y las prestaciones. Por lo tanto, señala que va a exponer

primeramente *la influencia de la forma de financiar la Seguridad Social sobre la redistribución de la riqueza y después la influencia del régimen de las prestaciones sobre la redistribución de la riqueza.*

I.—LA FINANCIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA REDISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA.

Comienza esta parte del trabajo afirmando que, en su esencia, el problema planteado es de naturaleza más bien económica, pues está íntimamente relacionado con la incidencia de las cargas de la Seguridad Social.

La financiación de la Seguridad Social se realiza, generalmente, por el pago de una doble cotización patronal y obrera, a la que se añaden, algunas veces, subvenciones del Estado. En los principios del Seguro Social, la cotización obrera era más elevada que la patronal; pero después se ha evolucionado en el sentido, primero, de igualdad en las cotizaciones, y segundo, en hacer que la cotización patronal sea más elevada que la obrera.

Analiza el sistema de financiación de la Seguridad Social francesa, y llega a la conclusión de que la carga impuesta al patrono representa el 30 por 10 del importe de los salarios, mientras que los asalariados sólo pagan el 6 por 100. En vista de ello, considera que la manera como la Seguridad Social reparte las cargas entre patronos y trabajadores significa que la política contemporánea en este sentido procede a una redistribución efectiva de la riqueza nacional en favor de los asalariados.

Tres elementos se presentan como esenciales:

El primero es *base de la cotización*. La Seguridad Social produce verdaderamente una redistribución de la ri-

queza cuando la cotización se basa en los ingresos efectivos de los individuos, como ocurre en Nueva Zelanda, en que la financiación de la Seguridad Social se realiza por medio de impuestos sobre los ingresos, y también en Francia, en lo que respecta a los asalariados, cuya cotización, calculada sobre el salario, equivale a un impuesto sobre los ingresos. Por el contrario, la noción de una redistribución de la riqueza desaparece en lo que respecta a la cotización patronal en los regímenes de financiación que adoptan, como ocurre en Francia, como base los salarios abonados por el patrono. En efecto, no existe en este caso ninguna relación entre el importe de la cotización y los beneficios de la Empresa. Ocurre con frecuencia que una Empresa que abona un importe total de salarios más elevado sea económicamente mucho menos próspera que otra que, con un equipo mejor o una mayor mecanización, emplee una mano de obra mucho más reducida.

El segundo elemento está determinado por la *fijeza o la variabilidad de la cotización*. Un régimen de cotizaciones fijas y uniformes, como ocurre en Gran Bretaña, obstaculiza la redistribución de la riqueza, puesto que impone la misma carga a todos, sin tener en cuenta la diferencia de sus recursos, y únicamente se realiza en este país una limitada redistribución de la riqueza por la parte importantísima que corresponde al presupuesto general en la financiación de la Seguridad Social.

En lo que respecta al tercer elemento, hay que ver si *existe o no* una limitación en el cálculo de la cotización. Un sistema con tope, como el establecido en Francia, en el que no se tiene en cuenta la parte de remuneración anual, superior a 456.000

francos, limita, naturalmente, la redistribución de la riqueza. Se ve, pues, que las soluciones técnicas adoptadas en lo que respecta a la financiación tienen gran importancia para la implantación de la política de redistribución de la riqueza.

Los textos jurídicos no son, por lo tanto, importantes más que en el caso de que exista armonía entre el hecho y el derecho, es decir si los que tienen que pagar las cotizaciones consiguen o no transferir la carga financiera que se les impone; entonces, esto plantea el segundo problema: el de la incidencia de las cargas de la Seguridad Social.

La teoría de la incidencia es muy difícil y complicada—afirma el autor—y expone multitud de teorías contradictorias que no es posible analizar en los límites de un artículo, por lo cual se limita a exponer ligeramente los factores que pueden determinar la realización, en un caso concreto, de una de las soluciones teóricas.

La transferencia de las cargas de la Seguridad Social puede dar lugar a una *incidencia simple*. En lo que respecta a la cotización patronal, se presentan tres aspectos: o la cotización es soportada enteramente por la Empresa, en cuyo caso pesa sobre los beneficios, o la Empresa la incorpora a los precios y es soportada por los consumidores, o la carga sobre los asalariados mediante una baja en el nivel de los salarios. En lo que respecta a la cotización obrera, se presentan dos aspectos: o los asalariados la soportan mediante el descuento sobre sus salarios o tratan de transferir la carga al patrono, exigiendo un aumento de salario en proporción a la cotización que pagan.

La incidencia puede también dar lugar a fenómenos más complejos: la *incidencia doble*. La inclusión de la

cotización patronal en el coste de la producción puede provocar una petición de aumento de los salarios, motivada por la elevación de los precios. Si la reivindicación obrera triunfa, la carga de la cotización patronal, transferida en principio a los consumidores, vuelve a ser soportada por los patronos. Si la carga de la cotización obrera se transfiere a los patronos mediante un aumento de los salarios, la influencia ejercida por este aumento sobre los costes hace recaer sobre los consumidores la carga de la cotización. El primer fenómeno de la incidencia provoca el otro, y entonces resulta que, sobre el plan teórico, la creación del régimen de Seguridad Social introduce en la economía una causa de inflación estructural y puede provocar un movimiento ascendente de los salarios y los precios.

Después de afirmar que la opinión más extendida en Francia considera que las cotizaciones de Seguridad Social pagadas por las Empresas son soportadas por los asalariados, tanto en su calidad de consumidores, por la elevación de los precios, como en razón de la baja, por lo menos relativa, de sus salarios, y de analizar estos factores, dice que la política contemporánea de la Seguridad Social, tal como está establecida, conduce, no a una redistribución de la riqueza por parte de las clases sociales más favorecidas en beneficio de las más humildes, sino que se hace pesar sobre la población activa, que ha de soportar la carga de los enfermos, inválidos, ancianos y cabezas de familias numerosas.

Continúa afirmando que es imposible formular hoy una única Ley de incidencia. La actuación de la incidencia requiere la función de la política del Estado y depende de la forma del mercado: estado de la competen-

cia y existencia o no de monopolios, relaciones más o menos estrechas que unen el mercado nacional a la economía internacional, influencia de la elasticidad o de la rigidez de la oferta y la demanda, y termina esta parte de su trabajo con unas detalladas consideraciones sobre las observaciones expuestas.

II.—INFLUENCIA DEL RÉGIMEN DE LAS PRESTACIONES SOBRE LA REDISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA.

La influencia del régimen de las prestaciones sobre la redistribución de la riqueza depende de dos factores: uno de orden técnico, el régimen jurídico de las prestaciones, y otro de orden sociológico, la forma en que los beneficiarios obtienen las ventajas del régimen de Seguridad Social.

Respecto al primer punto, el autor afirma que cuando las prestaciones están en relación con las cotizaciones, se paraliza la redistribución de la riqueza. Para obtener una mejor redistribución de ésta se pueden emplear varios medios; por ejemplo, financiar la Seguridad Social por medio de un impuesto sobre los ingresos globales, en cuyo caso la carga corresponde al conjunto de la población o a determinados grupos de ella, mientras que las prestaciones son concedidas a determinadas categorías, como ocurre en Nueva Zelanda. Otro procedimiento consiste en fijar un tope diferente para las cotizaciones y para las prestaciones, como pasa en Francia en el Seguro de Accidentes del Trabajo, donde el tope, a efectos de las cotizaciones, es de 456.000 francos por año, mientras que para el cálculo de las rentas el tope es de 2.044.000 francos; pero en este caso la redistribución de la riqueza se realiza en favor

de los accidentados, que reciben salarios más altos.

Actualmente, el régimen de las prestaciones no se ajusta, en general, a esta finalidad. En la mayoría de los Estados obedece a una herencia de los antiguos regímenes de Seguros sociales, que para nada tenían en cuenta ni se preocupaban de la redistribución de la riqueza.

Respecto al segundo punto, hay que distinguir entre los riesgos puramente objetivos, como el casamiento, la maternidad, las cargas familiares, la vejez, el accidente o la muerte, y los riesgos cuya realización depende, en cierta medida, e independientemente del fraude del comportamiento del asegurado, como ocurre con la enfermedad y el paro. En el primer caso, la redistribución de la riqueza depende del azar. Si el individuo es víctima de un riesgo, por ejemplo, de un grave accidente del trabajo, la Seguridad Social realiza una redistribución de la riqueza en beneficio suyo. Respecto a esto, sería conveniente averiguar, por medio de la estadística, cómo se reparten entre los grupos sociales los riesgos indemnizados y, particularmente, analizar los fenómenos demográficos de nupcialidad, natalidad, longevidad y muerte, con el fin de determinar si ciertos grupos obtienen mayores ventajas de la Seguridad Social que otros. Los riesgos comprendidos en el segundo punto presentan otros problemas. La aplicación del Seguro de Enfermedad depende tanto del estado fisiológico de los individuos como de un conjunto de elementos subjetivos: el temperamento más o menos enérgico del enfermo, su grado de educación sanitaria, los hábitos familiares y aun los recursos del asegurado cuando el Seguro le obliga a soportar personalmente una parte del tratamiento mé-

dico y farmacéutico. La redistribución de la riqueza por medio del Seguro de Enfermedad depende, por lo tanto, del comportamiento del asegurado y, más generalmente, del grupo social a que pertenece.

Estas comprobaciones sugieren graves reflexiones. Obligan a considerar con ciertas reservas la observación optimista sobre la redistribución de la riqueza realizada en favor de las familias numerosas. En efecto, a pesar de las prestaciones familiares, los ingresos de las familias numerosas son inferiores, en relación a sus necesidades, a los de los solteros o de los matrimonios sin hijos. Pero, aparte de la situación de las familias numerosas, se presenta un problema más general. Si la redistribución de la riqueza se realiza en favor de los beneficiarios que pertenecen a las clases medias, en lugar de hacerlo en favor de los elementos más pobres de la población, la Seguridad Social conduce a una redistribución de la riqueza, pero en beneficio de las clases más favorecidas, es decir, que llega a una finalidad completamente opuesta a la que quería alcanzar.

¿Se puede objetar esta conclusión por el hecho de que los asalariados que cobran al año más elevados salarios y obtienen mayores ventajas del régimen de Seguridad Social también pagan cotizaciones mayores? Entonces, el problema se desplaza, porque sería preciso investigar cuál es para cada grupo social el equilibrio entre las cotizaciones abonadas y las prestaciones recibidas. La cuestión es sumamente delicada, pues no puede limitarse al análisis de un riesgo determinado, sino que interesa al conjunto de todos los riesgos, y es desgraciadamente cierto que algunos riesgos, como, por ejemplo, el de accidentes del trabajo, afectan más dura-

mente a los trabajadores manuales que perciben salarios bajos.

Y termina el autor su extenso artículo haciendo constar que únicamente se ha propuesto en él indicar un camino para abordar el problema de la redistribución de la riqueza por medio de la Seguridad Social, pues el análisis de este problema excede con mucho los límites de un artículo en una revista, exige una formación particular de juristas, economistas, estadísticos, demógrafos y sociólogos, y la realización de investigaciones que solamente los Poderes públicos y poderosos organismos científicos pueden realizar.

SYDNEY SMITH: *Historia y desarrollo de la Medicina legal.*—I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALE. — Roma, septiembre-octubre 1952.

El autor — catedrático de Medicina legal en la Universidad de Edimburgo — empieza definiendo la Medicina legal como «un conjunto de conocimientos científicos, de carácter médico y paramédico, útiles para la administración de la justicia». «No se puede precisar—dice—la fecha en que se reconoció como disciplina autónoma, ya que es imposible hablar de Medicina legal antes de que existiera un sistema jurídico y un determinado conjunto de conocimientos médicos; sin embargo, los documentos más antiguos que se conocen se remiten a cinco mil años atrás.»

Pasa revista a los orígenes de la Medicina general en la antigüedad y cómo aparece en ellos la Medicina legal. Así, los egipcios examinaban los cadáveres para averiguar la causa de la muerte, sobre todo en el terreno

de la Toxicología. En Babilonia, según reciente descubrimiento, el primer proceso por homicidio se registró en unas tablillas de arcilla, unos mil ochocientos cincuenta años antes de Jesucristo. En la India se concedía gran importancia al estudio de los venenos y sus antídotos. Aunque el desarrollo de la Medicina griega fué de los más considerables en la antigüedad, no se sabe si oficialmente los médicos colaboraban con los magistrados para la administración de la justicia en casos criminales; sin embargo, el juramento hipocrático prohibía a los médicos, no sólo administrar venenos, sino hasta dar información sobre su uso.

En Roma, las Leyes de Justiniano decían que el médico no era un simple testigo en justicia, sino que su función era la de asesorar a los jueces con interpretaciones y opiniones basadas en sus propios conocimientos específicos. Y esa máxima está todavía en vigor. En China se publicó, en la primera mitad del siglo XIII, un libro sobre el procedimiento que debía seguirse en caso de sospecha de asesinato; el examen de las heridas, el reconocimiento de los cadáveres y otros puntos de estudio dan a entender que en aquella época la Medicina legal en este país estaba mucho más avanzada que en la Europa medieval.

En el siglo XVI, un Código penal, promulgado por Carlos V, pasa a ser aplicado en todo su Imperio; se establecía por primera vez, de manera clara y precisa, la obligación de consultar al médico en caso de heridas y muerte por envenenamiento, estrangulación, armas blancas o de fuego, etcétera. Este Código influyó prontamente en otros países, sobre todo en Francia y en Italia, donde las muertes violentas eran muy frecuentes. En Inglaterra se tardó más; hasta el si-

glo XVIII no se habla de Medicina legal. En Estados Unidos se inició en el siglo XIX.

El doctor Smith termina su trabajo resumiendo el estado actual de la Medicina legal, que ha llegado a considerarse como una disciplina universitaria más, con varias especialidades.

Las investigaciones se van multiplicando con la colaboración de otras ramas afines a la Medicina, como Farmacia, Química, Física, Botánica etc. El perito médico legal no puede ser competente en todas estas materias, pero debe saber cuándo debe acudir a cada una de ellas.

M. DELHUVENNE: *El Seguro de Enfermedad - Invalidez en Bélgica.*— I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALE.— Roma, septiembre-octubre 1952.

El autor, Administrador general de la Caja Nacional del Seguro de Enfermedad-Invalidez, empieza su interesante trabajo declarando que este Seguro obligatorio, que constituye en Bélgica un sector muy específico del sistema nacional de Seguridad Social, es de fecha relativamente reciente, ya que entró en vigor el 28 de diciembre de 1944. Afirma que esta forma de Seguro obligatorio no es más que la generalización del Seguro facultativo de Enfermedad - Invalidez que existía en Bélgica desde hace un siglo.

Este Seguro ha seguido un proceso semejante al de todas las ramas del obligatorio, es decir, un primer período en el que todo lo hace la iniciativa privada. En el segundo, las Asociaciones de Previsión de Seguro, creadas en el anterior, se multiplican y llaman la atención de los Poderes públicos, que se prestan a conceder-

les subvenciones oficiales. Finalmente, el tercero se caracteriza por la generalización mediante Leyes estatales de las normas que en materia de seguro inició el Seguro privado.

Aplicando esta teoría al Seguro belga, tenemos que en 1800 aparecen en Bélgica las Mutualidades, generalmente de carácter profesional, cuyo fin es ayudar a sus afiliados en caso de enfermedad. Estas Mutualidades se multiplican rápidamente, sobre todo en los centros industriales, y en 1850 pasan de 200; entonces el Estado procede, por vez primera al reconocimiento jurídico de las Mutualidades, concediéndoles alguna subvención. Finalmente, con la Ley de 5 de mayo de 1912, el legislador concede a las Cajas de invalidez reconocimiento oficial de apoyo financiero.

Los tipos de cotización, que se abonan trimestralmente, son: el 21,5 por 100, por los obreros; el 17,25 por 100, por los empleados, y el 8 por 100, a cargo del patrono. El tope de salarios para el cálculo de estas cotizaciones es de 5.000 francos.

Una vez hecha la distribución del importe de las cotizaciones entre las distintas ramas del Seguro, corresponde al de Enfermedad el 6 por 100 de la recaudación general, que se entrega a la Caja Nacional del Seguro de Enfermedad - Invalidez. Esta Caja no es todavía un verdadero y exclusivo organismo de Seguro, ya que no está en contacto directo con los asegurados. Las diversas Sociedades privadas de Seguro facultativo, extendidas por todo el país, se agruparon por Federaciones, las cuales, a su vez, se reagruparon sobre el Plano Nacional en «Uniones Nacionales». Estas son cinco: la Alianza Nacional de Mutualidades Cristianas, la Unión Nacional de Mutualidades Socialistas, la Unión Nacional de Mutualidades Pro-

fesionales, la Unión Nacional de Mutualidades Apolíticas y la Unión Nacional de Mutualidades Liberales.

La Caja Nacional del Seguro de Enfermedad - Invalidez está dirigida por un Consejo Nacional de Administración, integrado por nueve representantes de los Sindicatos, nueve representantes patronales, cinco representantes de las Uniones Nacionales y tres Comisarios gubernativos que representan, respectivamente, al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, al de Sanidad Pública y Familia y al de Hacienda. Estos tres últimos no tienen voto, pero sí veto. Se completa el Consejo con representantes técnicos y con el Director general de la Caja. Dentro del Consejo funciona una Comisión consultiva permanente, integrada por dos representantes de los Sindicatos, dos patronales, cinco de las Uniones Nacionales, el Comisario gubernativo, representante del Ministerio de Trabajo, los representantes de los Consejos Técnicos y el Director general de la Caja. Su misión consiste en asesorar al Consejo sobre las cuestiones relativas a la organización y reglamentación del Seguro. Los asesores técnicos representan al Consejo Médico, al Farmacéutico y al Odontológico.

Son funciones de la Caja: controlar el funcionamiento de los organismos del Seguro, velar por la aplicación de los reglamentos, rescatar las cantidades indebidamente pagadas e intervenir en las materias contenciosas del Seguro.

El presupuesto de gastos de administración de la Caja lo fija anualmente la Comisión Nacional de Administración, y los gastos se obtienen, en general, de los ingresos del Seguro. Este presupuesto se elevó, en 1952, a 60.166.000 francos, es de-

cir, menos del 1 por 100 de lo previsto.

El Seguro de Enfermedad-Invalidez se concede a través de las Uniones Nacionales y de entidades patronales que dependen de la Caja. Como en casos excepcionales, afecta ésta el Seguro propiamente dicho, es decir concede directamente las prestaciones.

Después de exponer la forma de aplicación del Seguro, el autor presenta las dos grandes dificultades que su funcionamiento encuentra en Bélgica: una, económica, y otra, el saneamiento financiero del régimen del Seguro. El déficit comprobado en los años 1948, 1950 y 1951 representa el 4,25, 4,60 y 3,55 por 100, respectivamente.

Los dos medios de resolver este problema, disminuir los gastos o aumentar los ingresos, no dejan de representar dificultades, pero éstas no lo hacen imposible de resolver.

El otro problema, más grave, se refiere a las relaciones del Seguro con los elementos sanitarios.

La enorme cuestión de los suplementos y honorarios reclamados por los médicos a los asegurados disminuye la eficacia del Seguro. Las dificultades de poner de acuerdo a los médicos no es, sin embargo, un problema exclusivo de Bélgica: lo tienen también la mayor parte de los países que tienen implantado este Seguro.

EURICO MELEBRANDI: *La financiación de la Previsión Social.*—I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALE.—Roma, septiembre-octubre 1952.

El problema del sistema con el cual debe ser financiada la Previsión Social para la protección de los trabajadores es siempre problema de

actualidad. El autor de este trabajo afirma que la posición de Italia en este terreno, con relación a otros países, se caracteriza por una más elevada incidencia de las cargas sociales sobre las Empresas.

Según datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos Francés, el porcentaje de las cargas sociales que pesan sobre las Empresas era el siguiente: 5,325, Dinamarca; 7,86, Gran Bretaña; 9,6, 11 y 8, Suiza; 21,60, Austria; 24,14, Bélgica; 25,09, Holanda; 35,75, Alemania Occidental; 40,61, Francia, y 58,64, Italia.

En cambio, en cuanto se refiere a las cargas del trabajador, la situación de Italia es inversa. Los asegurados han de pagar, con relación a sus salarios: el 10 por 100 de los mismos, en Alemania Occidental; el 9,30, en Austria; el 7,36, en Bélgica; el 6, en Francia; el 3,82, en Dinamarca; el 3,38, en Gran Bretaña, y solamente el 1,69, en Italia.

Las cargas del Estado para Previsión y Asistencia oscilan entre: el 43 por 100 de los gastos totales, en Suecia; el 29, en Dinamarca; el 21, en Gran Bretaña; el 11, en Francia; el 7,5, en Italia.

La excesiva perecuación en la distribución de las cotizaciones en Italia entre los distintos elementos que deben soportarla, ha dado lugar a que las críticas dirigidas contra el sistema de previsión se refieran menos a la cuantía de los gastos que al procedimiento financiero adoptado. Es fácil observar que los trabajadores beneficiarios de todas las prestaciones de los Seguros resulten excluidos en la totalidad o en parte de la obligación de contribuir a la cobertura de los gastos. Y esto se considera contrario al espíritu y a la finalidad de los Seguros sociales obligatorios.

Ofrece como razón justificativa que el progreso del desarrollo social y de las audaces tendencias modernas, debidas principalmente a la situación de la posguerra, han cambiado el carácter fundamental de los Seguros obligatorios de tal modo que, en vez de procurar atender con ello a las necesidades de las clases obreras, se dirijan a proteger esferas más amplias de económicamente débiles. A esto se debe que el nombre de Seguros sociales haya casi desaparecido, siendo sustituido por el de Seguridad Social.

Presenta luego algunos argumentos en favor y en contra de la calificación de «salario diferido» aplicado a la cotización que el patrono debe pagar para el seguro de sus obreros. Cita también el Plan Beveridge: «los asegurados deben pagar, y quieren pagar, porque piensan que la cotización mantiene la dignidad del trabajador y le aseguran la protección social como un derecho».

En todos los países, menos en Italia y en los países del «telón de acero», los trabajadores contribuyen con su cotización a constituir los recursos de la Seguridad Social, y, sin embargo, en pocos países sería tan necesaria su participación, asegura el autor. Las prestaciones corresponderían mejor a las necesidades de los asegurados y se actuaría más eficazmente en el mismo campo de los trabajadores en la política de redistribución de la riqueza.

Se considera como más justo que la obligación de garantizar a los asegurados contra riesgos y necesidades debe pesar sobre la colectividad nacional entera, mejor que sobre las Empresas privadas; y esto, no sólo por un deber superior de solidaridad sino como un medio de asegurar la paz social, sin la cual no es posible

ni el progreso ni el desarrollo económico.

Pero si el reparto de las cargas sociales comprendiera a todos los ciudadanos, habría que admitir implícitamente para todos ellos, como se hace en Inglaterra, el derecho a disfrutar de las ventajas que ahora sólo se conceden a los asalariados.

Sería también, por tanto, inevitable, con la gestión directa del Estado, la nacionalización de la Previsión, y en este caso no se podría hablar de reducción de cargas para las Empresas.

El problema, pues, parece consistir, no en determinar si es más conveniente para el financiamiento de la Previsión el sistema de impuesto sobre la renta o la cotización de las Empresas, sino en decidir si, teniendo en cuenta las condiciones económicas del país y el interés general, conviene mantener el actual sistema de previsión, con las modificaciones oportunas que pueden perfeccionarlas, o llegar a una extensión totalitaria del régimen de Seguridad, que transformaría la Previsión en una forma de asistencia pública.

La cuestión entonces envolvería un problema de mayor alcance y más profunda consecuencia para la estructura económica y política de la sociedad: se trataría de escoger entre la economía de mercado y la economía planificada.

FRANCIS NETTER: *Técnica de la Seguridad Social y demografía*.—REVISTA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.—Ginebra, junio de 1953.

El autor, Director adjunto del Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social, de Francia, y Actuario emi-

nente, teniendo en cuenta que para establecer sobre bases firmes una técnica de la Seguridad Social es indispensable fundarla en el conocimiento exacto de los datos demográficos, examina la cuestión, enfocándola especialmente referida a la Seguridad Social francesa.

Comienza su artículo diciendo que la Seguridad Social efectúa una redistribución de ingresos en beneficio de la población no activa (niños, enfermos, inválidos y ancianos). Los datos técnicos de esta redistribución son proporcionales por el examen de la estructura del grupo constituido por el conjunto de personas protegidas, y, a su vez, los resultados de la administración del régimen de Seguridad Social informan sobre la evolución de la estructura de dicho grupo.

En Francia, el régimen de Seguridad Social se ha ido constituyendo progresivamente mediante realizaciones sucesivas, lo que da lugar a que las estadísticas relativas a la Seguridad Social faciliten solamente informaciones parciales referentes a una parte de la población; pero, a pesar de ello, la demografía influye de un modo importante en el balance financiero de la Seguridad Social; así, por ejemplo, la evolución de la natalidad francesa desde 1945 ha ocasionado un aumento en el número de hijos a cargo de los beneficiarios, aumento que se ha traducido en los gastos. La parte que representan las cargas familiares en el conjunto de las prestaciones en especie del Seguro de Enfermedad, que ascendía al 17 por 100 en 1946, ha llegado al 22 por 100 en 1952; pero la progresión de los gastos del Seguro de Enfermedad coincide con la mejora sensible del estado sanitario y con una considerable disminución de la mor-

talidad, lo que hace pensar que los gastos del Seguro de Enfermedad constituyen gastos de conservación del capital humano, que va aumentando con el perfeccionamiento de los medios empleados para conservarlo.

Continúa el autor exponiendo datos estadísticos sobre la distribución de la población por edad y sexo y sobre la evolución de la natalidad de 1930 a 1952, y afirma que el número de hijos por familia, que había decrecido durante el período de la guerra, se ha elevado considerablemente.

Si en lo que respecta al Seguro de Enfermedad los datos demográficos sólo facilitan la comprensión de la evolución de los gastos, en otras ramas de la Seguridad Social las estadísticas permiten, no sólo explicarse esta evolución, sino, además, preverla.

Así, la evolución de las cargas originadas por las prestaciones familiares permite calcular los futuros gastos de éstas. Y después de exponer los datos estadísticos sobre el número de niños y de la población en edad de trabajar en los años 1936 a 1953, llega a la conclusión de que el grupo de niños de cero a catorce años aumentará cada año en unas 200.000 unidades hasta el año 1961. Por otra parte, la disminución de la mortalidad de los niños aumentará considerablemente el grupo de éstos.

El importe de las asignaciones familiares servidas varía en función del número, pero aumentarán mucho más rápidamente que dicho número, y el aumento de las cargas llevará consigo el de los tipos de cotización, y dicho aumento de cargas, hasta 1961, obligará a buscar nuevas fuentes de financiación de los subsidios familiares en la proporción en que la suma

de ventajas facilitadas a las familias se mantenga en su nivel actual o continúen aumentando.

En lo que se refiere a la vejez, es posible evaluar la población de cierta edad, partiendo de la mortalidad y dejando de lado la emigración y la inmigración. Publica a continuación un cuadro sobre los años de vida probables, según las edades, en los años 1922, 1937 y 1950, y continúa diciendo que si el Seguro de Vejez funcionara para toda la población en un régimen único, los estudios demográficos proporcionarían elementos suficientes para calcular en diversas épocas el efectivo probable de la población de edad avanzada y deducir de él las cargas futuras del Seguro de Vejez. Pero esto no es así en Francia, y la división en regímenes diferentes por grandes grupos profesionales plantea diversos problemas.

A estos efectos, expone a continuación datos estadísticos sobre el número de profesionales no asalariados menores de sesenta y cinco años y de los mayores de esta edad y de sus cónyuges y viudas, y después de amplias consideraciones sobre el análisis de estos datos, afirma que en numerosos regímenes ha sido necesario prever un reajuste de las cotizaciones en relación a los recursos de los deudores de las mismas, ya sea fijando aquéllas según ingreso profesional, o bien previendo una exoneración parcial de los que, estando sujetos a la obligación, no dispongan de recursos suficientes, y, además, ciertos regímenes pueden experimentar dificultades al querer equilibrar sus recaudaciones y sus gastos por razón de las situaciones demográficas desfavorables de sus cotizantes y beneficiarios. En este caso, se hace necesario el concurso del exterior, que se puede lograr por subvenciones de

los Poderes públicos o por una compensación interprofesional. Pero si es fácil realizar una compensación interprofesional en cuanto al Seguro de Enfermedad o de asignaciones familiares, tal compensación es muy difícil en el caso de las prestaciones a largo plazo por la gran variedad de los grupos de jubilados. De ahí que se reemplace generalmente por un concurso financiero de la colectividad.

Respecto al régimen de los asalariados de la industria y el comercio, dice que actualmente el movimiento demográfico, que ha acrecentado el número de beneficiarios por familia y la elevación del coste de las prestaciones sanitarias, ha aumentado las cargas del régimen de Seguridad Social a un nivel próximo al límite contributivo compatible con el mecanismo de financiación establecido por las ordenanzas de 1945. En lo que afecta al régimen de Seguridad Social de las profesiones agrícolas, separado del del comercio y de la industria, se orientó hacia un sistema de financiación diferente, basado en cotizaciones individuales, en un impuesto sobre los productos y en contribuciones proporcionales a la importancia de las explotaciones agrícolas.

Corresponde ese mecanismo, no sólo a la distribución de ingresos entre la industria y la agricultura, a las condiciones económicas de funcionamiento de las Empresas y explotaciones agrícolas y a las necesidades técnicas de recaudación de las cotizaciones, sino también a las características demográficas de los agricultores. En efecto, la población francesa, que en el siglo XIX era en su mayoría rural, es ahora predominantemente urbana, y para comprobarlo, el autor publica estadísticas de la evolución de la población urbana y

la rural en los años 1906, 1926 y 1946. Y continúa afirmando que la evolución del reparto de la población entre la ciudad y el campo, y del reparto de la población activa entre la industria y el campo, parece tener por efecto el poner a cargo de los trabajadores de la agricultura los hijos que irán a trabajar a la ciudad y los ancianos que permanezcan en el campo. El mecanismo de financiación de la Seguridad Social agrícola realiza una transferencia de cargas de la agricultura al resto de la población, corrigiendo el excedente de sus cargas demográficas.

Y termina su trabajo diciendo que el conocimiento de la estructura de la población permite prever la evolución probable en el número de beneficiarios y, por consiguiente, de los gastos correspondientes a los regímenes de Seguridad Social. Ahora bien, los ingresos de estos mismos regímenes aparecen determinados, principalmente, por factores económicos.

Si no se tienen en cuenta las migraciones, es posible prever que en Francia, durante los diez próximos años, el número de niños y de ancianos aumentará considerablemente, mientras que el efectivo de personas en edad de trabajar permanecerá estable.

En lo que se refiere a los hombres de quince a sesenta y cuatro años, más del 90 por 100 de ellos son trabajadores activos, y en cuanto a las mujeres, la proporción llega al 50 por 100.

Si se mantienen estas proporciones, la carga soportada por cada trabajador activo para subvenir a las necesidades de la población no activa aumentará con el número de niños y de ancianos.

El aumento de número de beneficiarios necesitará que se ponga a dis-

posición de los organismos de Seguridad Social una parte más elevada de la renta nacional. Ahora bien, el aumento de las cargas parece relativamente pequeño con respecto al aumento que a la renta nacional pueda proporcionar el progreso técnico.

I. KANEV: *Cuarenta años de Seguro de Enfermedad en Israel*.—BULLETIN DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE. — Ginebra, enero-febrero 1953.

Empieza el autor recordando la fundación de la primera Caja de enfermedad (Kupat-Holim) en 1912, que tenía 150 afiliados, y que en la actualidad tiene 381.000, con un total de más de un millón de beneficiarios.

Continúa exponiendo la historia de su desarrollo, que divide en tres épocas: la primera empezó al crearse la Federación General del Trabajo Histadrut, a la cual sucedió la fusión de las dos Cajas de enfermedad existentes; la segunda llegó al final del mandato, y la tercera empezó con la creación del Estado de Israel.

El aumento en el número de personas aseguradas por Kupat-Holim, en el curso de las tres épocas, fué el siguiente:

AÑO	Afiliados	Afiliados y familiares
1912	150	150
1922	5.700	10.200
1932	19.299	38.955
1942	95.669	187.843
1948	142.675	328.000
1952	381.843	975.000

En el Censo de la segunda época se creó la Asistencia sanitaria orga-



nizada, y la Caja de enfermedad antes citada se caracterizó por los siguientes elementos: 1) se convirtió en una organización extendida por el país y basada en la asistencia mutua de sus miembros; 2) ejerce una acción constructiva e independiente en dominio médico; 3) ha conocido un desarrollo dinámico, tanto en lo referente a su funcionamiento en las ciudades y en los pueblos como en el campo, de las funciones especiales que asumía, absorbiendo las masas de inmigrantes y contribuyendo a la colonización agrícola, a las obras públicas, a la industria y a la autodefensa de la población judía aportando con todo ello una considerable cooperación al renacimiento del país.

El tercer período tiene su comienzo en la Guerra de Liberación y creación del Estado de Israel. Esta creación marcaba el advenimiento de una nueva era para el país.

Era una era de desarrollo y de crecimiento rápido, y Kupat-Holim tenía que desenvolverse dentro de un ambiente lleno de dificultades. El personal médico resultaba insuficiente, porque la nueva inmigración no trajo más que un número reducido de personas calificadas profesionalmente. En muchos casos resultó imposible abrir nuevos hospitales; mientras tanto, el volumen de la población aumentó en un 100 por 100.

En estas circunstancias, las instituciones sanitarias han sido sometidas a una dura prueba, sin precedentes.

A pesar de todo ello, se puede decir que la Caja de enfermedad Kupat-Holim se ha desarrollado, y en cuatro años y medio, el número de sus dispensarios aumentó de 370 a 770.

En la actualidad, la entidad a que nos referimos tiene, además de esos dispensarios, 13 hospitales, con un

total de 1.317 camas; 10 sanatorios y casas de convalecencia, con 990 camas; 20 centros de radiología; 400 farmacias; almacenes de medicinas, laboratorios y clínicas.

Las prestaciones a que tienen derecho todos los afiliados y personas a su cargo comprenden la asistencia por el médico de Medicina general y el especialista, la hospitalización, las medicinas, la asistencia a los convalecientes, los subsidios por enfermedad, la asistencia en caso de maternidad y las medidas de higiene preventiva.

Para esas prestaciones dispone de un personal sanitario que asciende a 5.765, y el presupuesto de la Caja es de 19.500.000 libras israelitas.

Los resultados obtenidos se han traducido en una disminución del coeficiente de morbilidad y mortalidad.

En lo que se refiere a la mortalidad infantil, las cifras obtenidas entre la población asegurada dan como resultado un coeficiente comprendido entre el 20 y el 26 por 1.000 de nacimientos.

La mortalidad por parto ascendía en 1951 a 0,8 por 1.000 nacimientos, coeficiente muy bajo gracias a la asistencia maternal e infantil.

Las fiebres palúdicas, enfermedad muy corriente en el país, se han ido combatiendo de tal forma, que en 1951 el coeficiente llegó a ser un 0,5 por cada 1.000 habitantes. Lo mismo ha ocurrido con el tífus.

La tuberculosis ha disminuido gracias a las medidas sistemáticas tomadas y a la creación de clínicas para tuberculosos.

El autor termina su artículo diciendo que más de la mitad del presupuesto sanitario del país está a cargo de la Caja de enfermedad Kupat-

Holim, que concede asistencia a los 2/3 del conjunto de la población.

Las subvenciones del Estado han ido aumentando, y es eminente el progreso realizado en materia sanita-

ria. Sin embargo, todavía resulta insuficiente, y existen programas que tienden a que la protección al trabajador se vaya desarrollando cada vez con más intensidad.