

93  
503

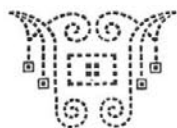
# LOS MUNICIPIOS Y LOS SEGUROS SOCIALES

POR

DON JOSÉ BORDIÚ  
ABOGADO DEL ILUSTRE COLEGIO DE MADRID

■ ■ ■ ■

MEMORIA PREMIADA  
POR EL EXCELENTÍSIMO AYUNTA-  
MIENTO DE MADRID EN EL CON-  
CURSO CONVOCADO EL AÑO 1926



MADRID, 1927

IMPRENTA MUNICIPAL

# LOS MUNICIPIOS Y LOS SEGUROS SOCIALES

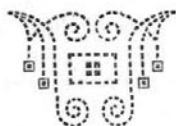
POR

DON JOSÉ BORDIÚ

ABOGADO DEL ILUSTRE COLEGIO DE MADRID



MEMORIA PREMIADA  
POR EL EXCELENTÍSIMO AYUNTA-  
MIENTO DE MADRID EN EL CON-  
CURSO CONVOCADO EL AÑO 1926



MADRID, 1927

IMPRENTA MUNICIPAL

# LOS MUNICIPIOS Y LOS SEGUROS SOCIALES

DON JOSE BORDIO

ESTA OBRA ES PROPIEDAD DE SU AUTOR, QUIEN SE RESERVA TODOS LOS DERECHOS

QUEDA HECHO EL DEPÓSITO QUE MARCA LA LEY

MEMORIA PREMIADA  
EN EL CONCURSO DE  
TRABAJOS DE LA  
CIVIL EN EL AÑO  
1904

# ÍNDICE

	Páginas
CARTA ABIERTA.....	1
EL MUNICIPIO ANTIGUO Y EL MODERNO.....	3
Causas de la transformación de los Municipios.....	4
Las modernas teorías.....	4
El aumento de población.....	5
El Estatuto y las leyes sociales.....	6

## PRIMERA PARTE

EL AHORRO.— <i>Caja de Ahorros popular</i> .....	7
Explicación de por qué comenzamos por el final.....	7
El ahorro.....	7
Cajas de Ahorros.....	9
Los Ayuntamientos y las Cajas de Ahorros.....	10
Proyecto de Caja popular de Ahorros.....	12

## SEGUNDA PARTE

CRÉDITO.....	17
Qué es el crédito.....	17
Beneficios del crédito.....	18
El crédito y el ahorro.....	18
Clasificación del crédito.....	19
Instituciones de crédito.....	19
Clasificación de las instituciones, según la naturaleza del crédito.....	20
Determinación sobre qué clase de crédito ha de operarse.....	21
Operaciones de crédito personal.....	22
Caja de anticipos del Montepío de Empleados municipales.....	24
Acuerdos municipales.....	25
Crédito para la construcción de casas baratas o económicas.....	25
Otras operaciones de crédito.....	26
Tentativa para el establecimiento de una Caja de crédito.....	27
Legislación española sobre casas baratas.....	28
Acuerdos municipales.—Casas baratas.....	31

## TERCERA PARTE

SEGUROS SOCIALES.....	33
La Sanidad en su relación con los Seguros sociales.....	33
La Beneficencia y los Seguros.....	34
Nacimiento y fundamento de los Seguros sociales.....	36
Precedentes jurídicos del contrato de seguro.....	37
Concepto jurídico del contrato de seguro.....	42
Peculiaridades de los Seguros sociales.....	44



Extensión de los Seguros sociales.....	44
Diversas clases de Seguros sociales.....	45
<i>Seguro de accidentes del trabajo</i> .....	45
Antecedentes legislativos.....	46
Legislación española en materia de Seguros de accidentes del trabajo.....	47
Ley sobre accidentes del trabajo.....	48
Disposiciones posteriores.....	50
Acuerdos municipales.....	51
Código del trabajo.....	51
Iniciativas parlamentarias y legislación extranjera.....	52
<i>Seguro contra la enfermedad</i> .....	53
Su fundamento.....	53
Conferencia nacional del Seguro de enfermedad, invalidez y maternidad.....	54
Reglamento para el abono de jornales a obreros municipales enfermos.....	55
Legislación española.....	55
Acuerdos municipales.....	56
Legislación extranjera.....	57
<i>Seguro de maternidad</i> .....	58
Su importancia.....	58
Las Casas de Maternidad y la caridad.....	59
Subsidio de maternidad.....	59
Información pública sobre el Seguro de maternidad.....	60
Iniciativas parlamentarias y legislación extranjera.....	60
<i>Seguro de invalidez</i> .....	61
Accidentes del trabajo, enfermedad, invalidez y vejez.....	61
Cuerpo de Inválidos.....	62
Asilo de Inválidos del Trabajo.....	62
Dificultades que se presentan para el Seguro de invalidez.....	63
Legislación española.....	63
El Código del Trabajo.....	64
Iniciativas parlamentarias y legislación extranjera.....	64
<i>Seguro de vejez</i> .....	65
Su fundamento.....	65
Los Montepíos.....	67
El Instituto Nacional de Previsión.....	67
El Seguro obligatorio de vejez.....	68
El reglamento para la ejecución del decreto.....	69
Lo que significa el nuevo régimen para los obreros.....	70
Disposiciones complementarias.....	71
Jubilaciones a empleados municipales.....	72
Pensiones y socorros para viudas y huérfanos.....	75
Retiro para obreros municipales.....	76
Pensiones y socorros a las viudas y huérfanos de los jornaleros municipales.....	76
Iniciativas parlamentarias y legislación extranjera.....	77
<i>Seguro de paro forzoso</i> .....	79
Su fundamento.....	79
Magnitud del problema y cantidades que se consignan en Inglaterra.....	80
Sistemas ideados para resolver el problema.....	82
El Seguro de paro.....	85
Formas del Seguro.....	89
Legislación española.....	90
Medidas indirectas.....	91
Acuerdos municipales.....	92
Iniciativas parlamentarias y legislación extranjera.....	93
<i>Seguro popular de vida</i> .....	95
En qué consiste.....	95

	Páginas
SOCIEDADES QUE PRACTICAN LAS DIVERSAS CLASES DE SEGURO.....	95
Accidentes del trabajo.....	96
Sociedades que conceden socorros en caso de enfermedad.....	96
Sociedades de médico, botica y entierro.....	97
Sociedades obreras que conceden socorros en casos de invalidez.....	97
Sociedades que conceden socorros por vejez.....	97
Sociedades que conceden socorros a las viudas y huérfanos en caso de defunción..	98
Sociedades que conceden socorros en casos de paro (voluntario e involuntario) o que facilitan trabajo a sus asociados.....	98
Socorros de paro.....	99
Sociedades de resistencia.....	99
A MODO DE RESUMEN.....	100
PROYECTO DE INSTITUCIÓN MUNICIPAL DE CRÉDITO Y DE SEGUROS SOCIALES A BASE DE CAJA DE AHORROS POPULAR.....	103

### APÉNDICE PRIMERO

PROYECTO DE ESTABLECIMIENTO DE UNA CAJA MUNICIPAL DE CRÉDITO INMOBILIARIO DE MADRID...	115
--	-----

### APÉNDICE SEGUNDO

OFICINAS DE TRABAJO.....	127
--------------------------	-----

### APÉNDICE TERCERO

BOLSA DE TRABAJO U OFICINA DE COLOCACIÓN.....	129
---	-----

### APÉNDICE CUARTO

FONDO DE PARO.....	135
MUTUALIDAD CONTRA EL PARO.....	141

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100

101  
102  
103  
104  
105  
106  
107  
108  
109  
110  
111  
112  
113  
114  
115  
116  
117  
118  
119  
120  
121  
122  
123  
124  
125  
126  
127  
128  
129  
130  
131  
132  
133  
134  
135  
136  
137  
138  
139  
140  
141  
142  
143  
144  
145  
146  
147  
148  
149  
150  
151  
152  
153  
154  
155  
156  
157  
158  
159  
160  
161  
162  
163  
164  
165  
166  
167  
168  
169  
170  
171  
172  
173  
174  
175  
176  
177  
178  
179  
180  
181  
182  
183  
184  
185  
186  
187  
188  
189  
190  
191  
192  
193  
194  
195  
196  
197  
198  
199  
200

# ANUNCIO

PUBLICADO EN EL "BOLETÍN DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID"  
CORRESPONDIENTE AL DÍA 8 DE FEBRERO DE 1926

## CONCURSO

La excelentísima Comisión municipal Permanente, en la sesión celebrada el día de ayer, ha adoptado los siguientes acuerdos:

1.º Que se anuncie concurso en el presente año para premiar los mejores trabajos que los funcionarios municipales presenten, entendiéndose como funcionario todo aquel que esté adscrito de un modo permanente al servicio municipal, cualquiera que sea su categoría, el lugar en que trabaje y forma en que perciba sus haberes.

2.º Los premios serán de 1.500 pesetas cada uno en metálico, haciéndose constar esta distinción en las respectivas hojas de servicios de los funcionarios recompensados, considerándose como preferentes en los concursos para obtener cargos, en particular si el trabajo se refiere al mismo servicio objeto del concurso.

3.º El Ayuntamiento imprimirá las Memorias premiadas, distribuyendo gratuitamente los ejemplares entre los señores concejales, jefes de servicios, Bibliotecas y Centros culturales, conservando el autor la propiedad de la obra premiada, y reservándole el derecho de ampliar la tirada sin exigir más desembolso que los gastos que ésta origine, aun cuando se trate de ejemplares que vayan a ser puestos a la venta.

4.º La adjudicación de los premios se hará, en cumplimiento del acuerdo de 31 de marzo de 1922, por un Jurado, integrado por personas extrañas al Municipio, de reconocida competencia, y cuyo fallo será acatado sin debate por el Ayuntamiento; comunicándose a la Comisión municipal Permanente al sólo efecto de llevarlo a la práctica.

5.º Los temas para el concurso en el ejercicio 1925-26 serán:

- a) Proyecto de Institución municipal de Crédito y de Seguros sociales a base de Caja de Ahorros popular.
- b) Bases para una carta económica de grandes Municipios.
- c) Proyectos para abaratamiento de subsistencias, bien por medio de Cooperativas de consumo o por otra solución.
- d) Mortalidad infantil en Madrid; medios para aminorarla.
- e) Bases y organismo para ejercer una acción encaminada a evitar la desarmonía de las nuevas edificaciones en las vías públicas y de cuanto afecte al gusto artístico de las mismas.

6.º Los trabajos se presentarán sin firma en el Negociado 1.º de la Secretaría hasta el día 31 de mayo de 1926, bajo sobre cerrado y lacrado que llevará escrito un lema, el cual se repetirá en otro sobre que contendrá el nombre del autor.

7.º Los cinco premios de 1.500 pesetas cada uno que se establecen y las demás recompensas que se determinan serán satisfechos con cargo a la cantidad consignada para este abono en el presupuesto vigente, capítulo VI, artículo 1.º, concepto 177.

Lo que se hace público para conocimiento de los funcionarios a quienes pudiera interesar.

Madrid, 21 de enero de 1926.—El Secretario, FRANCISCO RUANO.



AYUNTAMIENTO DE MADRID

SECRETARÍA

NEGOCIADO PRIMERO



En la sesión celebrada en el día de hoy por la Comisión municipal Permanente, de conformidad con el dictamen emitido en el concurso de Memorias entre funcionarios municipales, correspondiente al año 1926, por el Jurado calificador, compuesto por los Sres. D. Francisco Junoy, representante del Ministerio del Trabajo; D. Luis de Olariaga, de la Universidad Central; D. Ignacio Victor Elarió, del Ministerio de Fomento; D. José H. Palanca, de la Dirección general de Sanidad, y D. Modesto López Otero, de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, se ha acordado adjudicar al trabajo de que es usted autor, presentado al tema A, «Proyecto de Institución municipal de Crédito y de Seguros sociales a base de Caja de Ahorros popular», bajo el lema «La cigarra y la hormiga», el premio de 1.500 pesetas en metálico, con las demás recompensas que se enumeran en las bases del concurso.

Al tener el gusto de comunicar a usted el referido acuerdo, esta Secretaría se complace en manifestarle el agrado con que ha visto la laboriosidad e inteligencia demostradas por usted en el trabajo recompensado.

Dios guarde a usted muchos años.

Madrid, 24 de junio de 1926.

El Secretario,

*Francisco Ruano*

*Señor Don José Bordini.*

# LOS MUNICIPIOS Y LOS SEGUROS SOCIALES

---

## MEMORIA

# CARTA ABIERTA

---

A D. CRISTÓBAL BORDIU (Registrador de la Propiedad).

«Padre: Creería faltar a un gran deber si en un día tan señalado para ti, en el día de tu jubilación, no te rindiera el homenaje de mi gratitud, de mi cariño y de mi respeto. De mi gratitud, por todo cuanto hiciste por mí, no tan sólo en el orden material, sino en el moral; de mi cariño, porque es natural que así sea en justo pago del que tú me tienes, y, finalmente, de mi respeto, no sólo por tu autoridad de padre, sino también por las canas que blanquean tus cabellos.

»Para testimoniarte mis afectos no encuentro otra cosa de más valía que ofrendarte. que este montón de cuartillas. Ignoro si lo que escribí está bien o mal. Lo que únicamente sé, es, que en los puntos de la pluma puse todas mis ilusiones, todos mis deseos y todos mis afanes. Lo que únicamente sé, es, que pensando en ti las escribí, medité y enmendé.

»Ignoro si lo que escribí está bien o está mal. Si está bien, tendrá algún mérito mi ofrenda. Si está mal, no veas en ello más que el homenaje que tributa a un padre un hijo reconocido.»

11 de Mayo de 1926.



# EL MUNICIPIO ANTIGUO Y EL MODERNO

---

La reducida esfera de acción del antiguo Municipio no responde ya, no sólo al conjunto de necesidades producidas por fenómenos nuevos, hijos de la época, sino al concepto jurídico, político y económico que a aquellos organismos se asigna y a los que ha de responder en su actual funcionamiento y en su sucesivo desarrollo.

«Ha surgido en la vida municipal—dice Gascón y Marín (1)—un cambio importante, acometiéndose el ejercicio de ciertos servicios de carácter general colectivo, de servicios que suponen el ejercicio de determinadas industrias, quitando de manos de empresas particulares, funciones que se ha creído debían ser aprovechadas por la colectividad; se han organizado servicios que suponen protección al débil en el terreno económico; se ha tratado de buscar nuevas formas mejor adaptadas a las nuevas condiciones sociales».

Nada más cierto. El antiguo Municipio romano, lazo de unión entre el ciudadano y el Estado, no tenía otras atribuciones que las de recaudar tributos, atender al culto, a la instrucción, al ornato público y administrar justicia. Y no se mezclaba en otras cuestiones porque era innecesario y, por añadidura, porque le eran desconocidas.

Pasa el imperio de los godos, que para los Municipios puede llamarse período de transición, y resurgen durante la reconquista los Municipios que se convierten en valla del feudalismo y brazo de los reyes en sus luchas contra la nobleza. Las atribuciones de los Municipios han aumentado, se ha ensanchado su esfera de acción, y todo su organismo responde al estado social de aquella época.

Siguen los días en su marcha incesante y, tras un largo período de postración, vuelven los Municipios por la fuerza misma de su misión a recabar su antiguo esplendor.

Lógico era así que sucediese. El Municipio es la célula de la nación, cuyas glorias, esplendores, desgracias y decaimientos, comparte, y hasta podríamos decir que el estado de los Municipios, de prosperidad o decaimiento, es el mejor barómetro para poder apreciar el estado de la nación. Castelar compendia las glorias de los Municipios en las siguientes bellas palabras: «El Municipio, aunque roto, fué el escollo donde se refugiaron los celto-romanos contra las invasiones de los bárbaros; el Municipio fortificó la obra de la reconquista, pues Sancho García y Fernán-González no hubieran podido atravesar las llanuras de Castilla si los plebeyos no los siguen jadeantes, para recoger

---

(1) *Municipalización de servicios públicos.*

entre el botín de la victoria, los pergaminos de sus cartas-pueblas; los Municipios reunían sus procuradores, fundando la altísima institución de las Cortes, tribuna que es nuestra gloria y nuestro orgullo, al mismo tiempo que sobre su sacratísimo patrimonio, sobre la tierra de los propios, colgaban las cadenas de los siervos, los últimos eslabones rotos de las castas; el Municipio levanta las agujas de la catedral gótica junto a la cincelada sinagoga judía; educa los jurados; engendra los hombres buenos; escribe el *Romancero*; da al teatro un *Alcalde de Zalamea*, un héroe más grande que el Agamenón y el Orestes, de Esquilo; corta, con sus Hermandades, la cabeza a la hidra del feudalismo; asiste, con sus milicias, desde Toledo hasta las Navas; desde las Navas, hasta la vega de Granada; cuando él perece en el patíbulo de Villalar, en su caballerescas personificación de Padilla, a los golpes de los imperiales, de los flamencos, de los extranjeros, perece la Patria, que cabe toda entera, con Carlos II, en el panteón de El Escorial; y cuando él renace, con la guerra de la Independencia, renacen las Cortes, renace la dignidad nacional; que el Municipio es, ha sido y será siempre, el hogar del pueblo, el árbol secular a cuya sombra han de abrazarse la democracia y la libertad sobre el suelo de la nueva Europa».

Pero al alborar el nuevo siglo se ve que la organización municipal no responde ya a las necesidades de la época y comienzan a buscarse fórmulas para que los Municipios puedan atender a esas necesidades. Y este cambio en la vida municipal se hace más patente y se torna de más imprescindible necesidad cuando, al finalizar la guerra que cual un manto de amapolas tiñó de rojo los campos de la vieja Europa, se rompió el dique de las pasiones e hizo salir a flote teorías e ideas que hasta entonces casi habían estado incubándose.

### Causas de la transformación de los Municipios

Dos causas han sido y son, a nuestro entender, las que han hecho y hacen más imperiosa cada vez la necesidad de la transformación de los Municipios, haciendo que éstos se ocupen de problemas que hasta hace poco le eran desconocidos. Estas causas son:

- 1.<sup>a</sup> Las teorías reinantes; y
- 2.<sup>a</sup> El aumento de población que han sufrido las grandes ciudades.

### Las modernas teorías

Es indudable la influencia que las teorías que en cada época o en cada período de tiempo se han sustentado han ejercido en el desenvolvimiento de los organismos políticos.

Nacen las teorías en la mente de los pensadores; pasan de ésta a los libros, cuya lectura va conquistando prosélitos. Se extiende de este modo la doctrina y va «haciéndose opinión», como ahora se dice. Entonces se compara lo ideado con lo existente, encontrándose mejoras en aquello y defectos en esto. Y, por la natural ley del pro-

greso, se desea aquello más perfecto, pasando ya a formar parte de la Historia lo que existía e implantándose lo nuevo. Y sigue el tiempo su marcha incesante. Otras nuevas teorías vienen a hacer viejas las que hasta entonces fueron nuevas, y otra vez vuelven a considerarse imperfectas las instituciones existentes en comparación con las nuevamente ideadas.

Otro fenómeno se observa. Toda teoría extremada ha conducido, más tarde o más temprano, a un movimiento de reacción en sentido opuesto. El individualismo, que tuvo sus representantes en Condillak y Locke en filosofía, y Adam Smith y Ricardo en economía, manteniendo y sosteniendo la preponderancia del individuo en la sociedad, trajo consigo la reacción opuesta del anulamiento del individuo por la sociedad.

Si antaño el *laissez faire, laissez passer* de los políticos franceses pudo ser una fórmula, actualmente no es tolerable ni racional. Si hasta hace poco se sostuvo la libertad para toda clase de industrias, hoy esa amplia libertad se ve limitada con la municipalización de ciertos servicios, porque, como dice Gascón y Marín, se ha creído que esas ganancias «debían ser aprovechadas por la colectividad».

Tenemos, pues, que la corriente nacida en los países anglosajones a que responde la moderna evolución de la vida social, en la cual va dominando el derecho de la colectividad sobre el de los individuos y particulares, ha originado y origina una renovación del campo de acción de los Municipios, tan diferente del dominante hasta ahora, que entraña una fuente viva de problemas que afectan a todas las ramas del Derecho y están íntimamente ligados con la ciencia económica.

### El aumento de población

Es innegable la transformación que han sufrido las poblaciones y muy especialmente las llamadas grandes ciudades. La corriente emigratoria de los campesinos y pequeños labradores a las ciudades, atraídos aquellos por el engañoso brillo de los jornales y de la facilidad de comunicaciones, y los pequeños labradores por el inmoderado afán de lujo, goces y placeres, dando al olvido aquella geórgica,

«El labrador honrado  
sólo de la cultura de la tierra  
cuida, i del corvo arado,  
de que fale el fufiento de la guerra,  
de fus nietos, i hijos,  
de fus vacas, ovejas y cortijos»,

trajo como natural consecuencia un tan grande desarrollo de las poblaciones, aumentando en su consecuencia las exigencias en todos los órdenes (1).

---

(1) Madrid es una prueba bien evidente de este rápido crecimiento. No vamos a aducir datos de fecha remota. Según los datos que arroja el empadronamiento de 1925 hecho por el Negociado de Estadística municipal, Madrid contaba al finalizar el año de 1925 con 773.318 habitantes, o sea 6.766 más que en diciembre de 1924. Y esto, que cotejando el aumento de población registrado en 1925 con el de años anteriores, resulta inferior al de otros años, pues desde hace varios no había un porcentaje tan reducido, pues, en todos ha superado con creces esta cifra.

La gran industria, atrayendo hacia ella enorme cantidad de brazos, hace que se planteen conflictos que lo mismo afectan a la tranquilidad y seguridad pública que a la riqueza de la comarca.

El Estado no puede ni debe proveer a esa multiplicidad de atenciones que la vida moderna impone a cada paso.

El concepto de obligación social ha variado mucho. Sosteníase antiguamente que el mejorar las condiciones de vida de las clases obreras y necesitadas, el aliviar sus infortunios, el proporcionar alimentos y cuidados a los ancianos y desvalidos, era cuestión de la Beneficencia, ora pública, ora privada. Según el moderno concepto, mejorar la suerte de las clases trabajadoras, proporcionarles un jornal para su vejez o para casos de enfermedad, no es cumplir una obra de beneficencia en la que la caridad lo hace todo, es realizar un alto deber social que no sólo afecta a las clases inmediatamente favorecidas, sino que está en el interés de la sociedad entera, a la que se defiende de la enfermedad, del crimen, de la perturbación y del desorden.

Y a éstas como a otras muchas exigencias de la vida moderna deben atender los Municipios dentro de los moldes de las leyes generales, teniendo para ello una amplia y real, no ficticia, autonomía.

Si al cumplimiento de estas obligaciones por parte de los Ayuntamientos se ha de llamar municipalización de servicios como dicen unos, o socialismo municipal como sostienen otros, o industrialismo al decir de algunos, es cuestión que ahora no nos interesa dilucidar.

### **El Estatuto y las leyes sociales**

No podía el legislador al abordar el problema del régimen municipal echar en olvido estos modernos conceptos, por lo que, al tratar en el Estatuto de las atribuciones que son de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos, les asigna a éstos las de cooperar y colaborar en las instituciones de crédito popular y agrícola, de ahorro, de cooperación, de seguros sociales, etc. (1).

---

(1) Artículo 150, párrafo 16. Véase también el artículo 212, letras c) y d).

# PRIMERA PARTE

---

## EL AHORRO

---

### CAJA DE AHORROS POPULAR

---

#### Explicación de por qué comenzamos por el final

Para escribir sobre este tema es necesario, a nuestro entender, invertir los términos en que se plantea la cuestión; es decir, comenzar por la última parte: PROYECTO DE INSTITUCIÓN MUNICIPAL DE CRÉDITO Y DE SEGUROS SOCIALES A BASE DE CAJA DE AHORROS POPULAR. Luego lo primero que hay que tener es la Caja de Ahorros popular, que tiene que servir de base a la Institución municipal de Crédito y de Seguros sociales.

Veamos, pues, lo que es una Caja de Ahorros, cómo debe organizarse y cuál ha de ser su funcionamiento.

#### El ahorro

Ahorrar es, hablando en general, reservar una parte de las ganancias.

El ahorro es una virtud que debe fomentarse bajo todos conceptos. Fijándonos en el que más nos interesa, en el aspecto social, haremos observar lo que dice Rivas Moreno en su libro *Las Cajas rurales*, y es «que está evidenciado por las estadísticas nacionales y extranjeras que donde la virtud del ahorro deja sentir su benéfico influjo, se aminora la criminalidad, se corrige mucho el vicio de la embriaguez y nadie busca en los azares del juego lo que sabe que sólo puede alcanzarse con laboriosidad y economía».

Importa mucho fijarse en esta cuestión, puesto que ella es punto de arranque de gran transcendencia social (1). Se ha observado que el hombre cambia de modo de pensar, y

---

(1) El economista Rossi afirmaba que las Cajas de Ahorros y las salas de los asilos podrían por sí solas cambiar la faz de la tierra.

hasta quizá de modo de ser, según los cambios que experimenta en su posición social. Seres que en días de miseria, de desgracia o de penuria encontraban el mundo desquiciado, abusivas las leyes, y no se contentaban con menos que con destruir la sociedad, cuando los tiempos cambiaron para ellos y la suerte se les mostró propicia, les parecía ya que todo marchaba en orden, que las leyes eran templadas y blandas todas las medidas encaminadas a garantizar el orden público.

Y si ésta es una observación de carácter general, aunque tenga sus excepciones, podemos sacar una deducción también de orden general, y es que haciendo a todos los obreros propietarios ellos serían los primeros interesados en demandar toda clase de garantías, a fin de que nadie pudiera atentar contra el derecho de propiedad.

Al logro de este bello ideal van encaminados los esfuerzos de las Cajas de Ahorros.

Causa verdadera pena ver cómo se malgasta el dinero ganado a fuerza de tantos sudores y trabajos. La taberna, el moderno *bar*, el teatro y mil cosas superfluas, aparte del vestir y el comer casi con boato, dejan exhaustos los bolsillos. Y cuando llegan los días infaustos o una semana de paro, se ven los trabajadores fácilmente a las puertas de la miseria, y tienen que acudir casi a la caridad para satisfacer sus más apremiantes necesidades. Y entonces llega el período de las recriminaciones a aquellos otros que, más previsores, hicieron como la hormiga de la fábula y supieron guardar para las épocas malas, sin tener en cuenta que ellos también hubieran podido conjurar los males de que se lamentan no viviendo al día y ejercitando la virtud del ahorro.

Pero esta virtud «no encuentra las garantías y alicientes necesarios en la esfera puramente individual. La previsión, que aconseja, y el esfuerzo de la voluntad, que impone las privaciones actuales atendiendo a las necesidades futuras, resultará muchas veces inútil si lo ahorrado queda al alcance de la mano y expuesto a las contingencias de la sustracción o el extravío; un momento de debilidad, un apetito o un accidente cualquiera pueden hacer que desaparezca la riqueza acumulada a costa de prolongados y duros sacrificios. Es necesario, pues, dar garantías al que ahorra contra sus propias pasiones, y evitar hasta donde sea posible los riesgos de una pérdida» (1).

El antiguo sistema que seguían aquellos de nuestros abuelos que poseían la preciada virtud del ahorro de guardar el producto de éste en algún oculto rincón de la casa, debajo de un ladrillo, en un hueco de la pared, etc., es peligroso por todos conceptos. Un capricho cualquiera puede dar al traste con lo que se tardó meses y meses en guardar, y un robo, un incendio o cualquiera otra causa pone en trance de perder en minutos lo que tardó mucho tiempo en formarse.

El principio de asociación ha venido a proporcionar solución al problema, dando al ahorro toda clase de estímulos y facilidades mediante la creación de instituciones que son conocidas con el nombre de Cajas de Ahorros.

---

(1) J. Piernas Hurtado, *Principios elementales de la ciencia económica*.



## Cajas de Ahorros

Las Cajas de Ahorros no se han creado, ni se crean, para que sirvan de Banco o de centro de colocación de capitales. El fin que persiguen, especialmente, es la formación de éstos. Por esta razón, cuando las imposiciones llegan a un determinado límite, es decir, cuando se ha formado ya un pequeño capital susceptible de una aplicación, se obliga a los imponentes a retirarlo o se les deja de pagar intereses.

Para que una Caja de Ahorros pueda tener el carácter verdaderamente de popular, ha de reunir, a nuestro parecer, varias condiciones.

Es la primera que la admisión de imposiciones sea desde pequeñas cantidades, como sucede con la Caja Postal de Ahorros, a fin de que vengan a ella esas pequeñas sumas que por lo pequeñas a veces son despreciables, que están al alcance de todas las personas y especialmente de aquellos para quienes se fundó.

Segunda y muy importante es la facilidad para hacer imposiciones. Toda traba o molestia que se oponga a éstas va en perjuicio de la Caja (1).

Tercera y esencial para la vida de las Cajas es el pronto despacho y rápida devolución del dinero depositado, siempre con las naturales garantías de ser su verdadero dueño el que solicita esta devolución. Gentes hay tan medrosas en todo lo que al dinero atañe (no en balde se dice que el dinero es cobardel), que por un sencillo obstáculo o por otra cualquier causa baladí, un rumor mal intencionado, etc., siembran la alarma por todas partes y pueden llegar a producir un grave conflicto (2). El único medio racional y lógico de evitar estos posibles conflictos es el de tener el dinero siempre a disposición de quien lo pida (3).

Cuarta y última condición (que si las otras eran importantes ésta lo es más) es la entidad o personas que han de figurar al frente de las Cajas. Dejando a un lado la desconfianza que en general da la ignorancia, es natural que aquel que a costa de privaciones consigue ahorrar alguna suma ponga gran cuidado en mirar mucho en manos de quién deposita su dinero.

---

(1) La organización de las Tenencias de Alcaldía podría ser utilizada como sucursales de la central establecida en el Ayuntamiento, dándoles una organización parecida a la Caja Postal de Ahorros, que utiliza las estafetas para sucursales. También podría ser utilizada la misma organización del sello de ahorro pegado en hojas para reunir las pequeñas sumas que se fijaran como tipo mínimo de imposición.

(2) No sería, en verdad, el primer caso de que a causa de un falso rumor propalado intencionadamente se presenten los cuentacorrentistas en un establecimiento bancario a sacar su dinero, ocasionando la quiebra o, por lo menos, la suspensión de pagos, porque, como es lógico, el Banco no puede tener en Caja todo el dinero que representan sus cuentas corrientes.

(3) Punto es éste que se relaciona estrechamente con el de la inversión de los fondos de la Caja; pero estando determinado cuál ha de ser ésta (Crédito y Seguros sociales), poco hemos de decir ahora; tan sólo manifestaremos que toda Caja debe permanecer ajena a cualquier idea de especulación, buscando tan sólo una seguridad plena al invertir sus recursos; nada aleatorio, todo con certeza absoluta. Por eso el interés que a las imposiciones se ha de dar es un interés tan módico.

## Los Ayuntamientos y las Cajas de Ahorros

Desde que las nuevas orientaciones comenzaron a enseñorearse y ganar prosélitos ha sido y es, aunque hasta ahora no se ha sacado toda la utilidad y provecho que era de esperar, aspiración que los Ayuntamientos cooperen de modo eficaz a la acción previsoras que ejercen las Cajas de Ahorros.

No en balde la segunda conferencia sobre Previsión popular, celebrada en Madrid durante el mes de enero de 1914 por los delegados de las Cajas de Ahorros y del Banco Hipotecario de España (1), aprobó entre sus conclusiones una con la que estamos en un todo conformes, y que por hacer referencia al presente estudio copiamos íntegra (2). Dicha conclusión dice así:

«1.<sup>a</sup> Es conveniente que el Instituto Nacional de Previsión, en aquellas provincias en que no existan Cajas colaboradoras o auxiliares del mismo, y dichas Cajas en aquellas provincias o regiones en que funcionen, procuren constantemente estimular el celo de los Ayuntamientos para lograr que ejerzan su acción favorable al desarrollo del régimen de previsión establecido por la ley de 27 de febrero de 1908.

2.<sup>a</sup> Es igualmente conveniente que por el Instituto Nacional de Previsión, en las provincias en que no existan Cajas colaboradoras o auxiliares, y por estas Cajas en las provincias en que existan, se dirijan circulares o mociones a todos los Ayuntamientos, sometiéndoles, ampliadas, las siguientes declaraciones y conclusiones:

a) Los Ayuntamientos, como encarnación y superior representación de los Municipios, tienen que ejercer en los mismos funciones de carácter general que alcance a la masa global de sus vecinos.

Desde este punto de vista, y en cuanto se refiere al régimen legal de previsión, los Ayuntamientos pueden y deben realizar funciones iniciadoras, educadoras y cooperadoras.

Resúmenase las funciones iniciadoras en la apertura de libretas a favor de los nacidos y de los casados durante el año, de los obreros, de determinadas categorías de vecinos o de todos ellos (3).

Sintetízense las funciones educadoras en la apertura de libretas para niños y niñas

---

(1) Por más que hemos leído con detenimiento todas las actas de las sesiones celebradas por dicha conferencia, aún no hemos podido entender ni explicarnos por qué se convocó al Banco Hipotecario a dicho acto; y así hubo de manifestarlo el Sr. Llanos Torriglia, delegado del Banco Hipotecario, cuando en la sesión del 28 de enero dijo que el Banco era ajeno a las materias que se habían tratado por la conferencia. Aparte de esto, diremos que no hay nada más destructor de la previsión que el Hipotecario, cuya entidad, si como negocio puede consentirse, como previsor o benéfica deja mucho que desear.

(2) La conclusión a que hacemos referencia se refiere al segundo subtema del tema B, que decía de esta manera: «Acción de las Cajas de Ahorros y la misión de los Ayuntamientos en el régimen oficial de previsión establecido por la ley de 27 de febrero de 1908».

(3) ¡Qué lástima que no abordara el problema con toda franqueza, yendo directamente a su resolución! Y decimos esto porque enamorados de ambas instituciones, la de los Municipios y la de las Cajas de Ahorros, nada más indicado que entre las funciones iniciadoras estuviere o figurase la de que los Ayuntamientos fundasen Cajas de Ahorros en vez de los paliativos que se indican. Con esto se simplificarían las funciones educadoras y cooperadoras que en la conclusión fueron aprobadas.



de escuelas y colegios, en la concesión de premios en forma de imposiciones a favor de los mismos y en la aplicación de estímulos a los maestros para la fundación y sostenimiento de Mutualidades escolares.

Y consisten las funciones cooperadoras en la concesión de bonificaciones a las libretas de los vecinos, o de determinadas categorías de vecinos que realicen personalmente imposiciones en sus cuentas.

b) Las funciones protectoras generales de los Ayuntamientos se hacen más intensas y obligadas, particularizándose y especializándose con motivo de las desgracias de aquellos vecinos que cayendo en la miseria o quedando en situación inferior a la normal requieren auxilios extraordinarios de la Beneficencia.

Al impulso de estos apremios, los Ayuntamientos pueden acudir a la contratación de pensiones inmediatas a favor de inválidos y ancianos y a la constitución de dotes para niños abandonados.

c) Los deberes sociales y morales que pesan sobre los patronos a consecuencia de los complejos problemas que surgen de la vejez de sus obreros, de su invalidez y aun de su muerte, pesan también sobre los Ayuntamientos, que debieran buscar en el régimen legal de previsión vigente la solución de dichos problemas.

d) Poseyendo los Ayuntamientos medios y recursos poderosos de administración, se hallan en situación de poder colaborar en el régimen oficial de previsión, auxiliando la acción del Estado y de las entidades que le representan o que con él colaboran, y dando al individuo medio fácil para su acceso a dichas entidades.

e) Figuran en primer término, entre los principales servicios administrativos que los Ayuntamientos pueden prestar al régimen legal de previsión, la organización de buenas estadísticas municipales, especialmente las referentes a enfermedades, con miras a poder ser base de estudio o tablas de morbilidad, y los servicios de mediación entre el régimen y el individuo, facilitando el funcionamiento de organismos o agencias municipales que utilizando sellos u otros procedimientos sencillos pongan al alcance de todos los vecinos el medio de ingresar y vivir dentro del régimen de previsión.

El autor del Estatuto Municipal hubo de sentir esas aspiraciones de que venimos hablando, probándolo el hecho de que al dar a los Ayuntamientos las funciones peculiares que les son propias, indica entre ellas la de que los Ayuntamientos colaboren al establecimiento de Cajas de Ahorros (art. 150, párrafo 16).

Consecuente con este criterio, siendo alcalde presidente del excelentísimo Ayuntamiento D. Alberto de Alcocer, presentó a la aprobación de la Corporación una moción, por la que se establecía una Caja municipal de Crédito inmobiliario, y en la que el capítulo IV se dedicaba a la creación de una Caja de Ahorros Popular. (Véase apéndice número 1.)

Para que la proyectada Caja de Ahorros pueda gozar del verdadero calificativo de popular, es necesario que su nombre sea conocido por todos y que su acción benéfica se extienda e influya sobre todos los ciudadanos.

El medio más práctico para conseguir esta popularidad es por la llamada libreta del recién nacido y por la de boda o matrimonio. Es decir, todo nacido dentro del término municipal de Madrid o todo matrimonio que se contraiga tienen derecho a una libreta de ahorro por la cantidad mínima que la Caja admita imposiciones. Esta cantidad es

más bien nominal que efectiva, ya que el interesado no puede disponer nunca de ella, aunque sí de los intereses. Por medio de estas libretas, que a los pocos días del nacimiento o del matrimonio lleva un empleado al domicilio correspondiente, tiene, ante todo, la enorme ventaja de evitar las molestias de petición de libreta y tramitación de ésta, aparte de que estimula para continuar haciendo imposiciones sobre dicha cantidad.

Ni que decir tiene que en caso de fallecimiento sin haber hecho ninguna imposición la libreta queda extinguida.

### **Proyecto de Caja Popular de Ahorros**

Para seguir adelante creemos necesario formular el proyecto de Caja de Ahorros Popular, que tiene que servir de base a la Institución de Crédito y de Seguros sociales, Caja que es la que con sus fondos ha de nutrir a dicha Institución; es decir, que con los fondos de la Caja de Ahorros se han de hacer las operaciones de crédito y se han de pagar las cantidades de los seguros.

Bien pocos hemos de ser en formular dicho proyecto, ya que por tratarse de un proyecto de institución tan sólo deben marcarse las líneas generales, siendo la cuestión de detalle para el reglamento que rigiera.

Este proyecto, a nuestro modesto entender, podría formularse del siguiente modo:

## **PROYECTO DE CAJA DE AHORROS MUNICIPAL**

### **CONSTITUCIÓN Y DURACIÓN**

Artículo 1.º Se autoriza al Ayuntamiento de Madrid para establecer una Institución, especialmente dirigida a fomentar el pequeño ahorro y el de las clases populares, que se denominará Caja de Ahorros Popular.

Esta institución tendrá personalidad jurídica tan completa como en Derecho se requiera para adquirir y enajenar los bienes que han de ser objeto de sus operaciones.

A todos los efectos legales la Caja de Ahorros Popular estará domiciliada en Madrid, y como institución municipal usará en todos los documentos el escudo y armas de la Villa de Madrid.

Art. 2.º El capital de la Caja de Ahorros municipal será indeterminado. Para la constitución de la Caja el Ayuntamiento entregará de presente la cantidad de cinco millones de pesetas, que le serán reintegrados en diversos plazos, según el rendimiento que produzcan las operaciones de crédito que practique con las cantidades que por los particulares se ingresen en la Caja.

Art. 3.º El Ayuntamiento garantiza toda cantidad ingresada en la Caja de Ahorros Popular.

Art. 4.º El Ayuntamiento abre una cuenta corriente a cada persona a cuyo nom-

bre se haya hecho una imposición a título de ahorro por mediación de cualquiera de las oficinas autorizadas para ello, y expedirá al titular de la cuenta una cartilla en la que se irán inscribiendo las cantidades ingresadas, las devueltas y los intereses producidos.

Art. 5.º El interés que producirá toda cantidad que se ingrese será el de un 4 por 100 anual (1).

Para el cómputo de intereses se contará desde el 1 o el 15 de cada mes.

El límite mínimo de imposiciones será de una peseta y el máximo de 20.000 pesetas.

A partir de esta cantidad no se satisfarán intereses.

Los intereses devengados durante el año se acumularán al capital a partir del 31 de diciembre de cada año.

En caso de reintegros o transferencias totales, el cómputo o liquidación de los intereses se hará en el momento de la operación y hasta el día 1 o el 15 que más inmediatamente le preceden.

Art. 6.º A cada recién nacido dentro del término municipal de Madrid se le abrirá una cartilla que se entregará a su padre, o madre, por cantidad de una peseta. Esta devengará intereses como si hubiera sido impuesta efectivamente. Sobre ella se podrán hacer todas las imposiciones que se crean convenientes o que se quieran. En ningún caso se podrá pedir el reintegro de esta peseta. En caso de fallecimiento del recién nacido sin haber hecho ninguna imposición, la libreta quedará anulada. Si se hubieran hecho imposiciones no se podrá disponer más que de éstas y de los intereses.

Art. 7.º También a cada matrimonio que se celebre a partir de la implantación de la Caja de Ahorros se le entregará una libreta de ahorro de la misma cantidad que la de recién nacido. De esta suma no se podrá disponer y se regulará por las mismas disposiciones que la de recién nacido.

Art. 8.º Para el ahorro de cantidades inferiores a una peseta, las oficinas municipales y también las escuelas que tengan este carácter, así como los grupos escolares que dependan del Ayuntamiento, facilitarán unos volantes, a los que podrán adherirse veinte sellos de cinco céntimos de los expresamente destinados a este fin. Una vez lleno el volante servirá para los ingresos en la Caja como si fuese dinero efectivo.

Art. 9.º Ninguna persona puede poseer más de una libreta a su nombre. En caso de infracción de este precepto, la Caja obligará al poseedor a extinguir la segunda cartilla bien pidiendo el reintegro de las cantidades que en ella figuren, con sujeción a los plazos establecidos, bien demandando que se transfieran a la primera cartilla.

No se abonarán intereses en las segundas o ulteriores cartillas expedidas indebidamente.

Los consignados antes de advertir la duplicidad de cuentas se anularán totalmente.

Art. 10. Las operaciones de la Caja se verifican bajo la más absoluta reserva.

La Caja sólo puede suministrar noticias de la existencia, estado, etc., de una cuenta al mismo interesado, a sus representantes legítimos y a las autoridades judiciales.

---

(1) Fijamos este interés, superior al que da la Caja Postal de Ahorros y también al que abona la Caja de Ahorros del Monte de Piedad, porque, dada la enorme depreciación que ha tenido el dinero a causa de la postguerra, no es ninguna suma exorbitante este interés, que equivale al 3 por 100 que se fijó cuando comenzó a funcionar la Caja de Ahorros del Monte de Piedad.

Art. 11. Toda petición de libreta se hará en los impresos que se facilitarán en las oficinas de la Caja, en sus sucursales y en las escuelas y grupos escolares del Ayuntamiento.

La petición formulada por los interesados, sus representantes o terceras personas y extendida por duplicado expresarán claramente las circunstancias que en el mencionado impreso se indiquen.

Art. 12. Los menores y mujeres casadas podrán hacer imposiciones y solicitar libretas sin intervención de sus representantes legales.

Art. 13. Cuando las libretas e imposiciones se hagan a favor de un tercero en concepto de donante, éste podrá expresar en la solicitud de libreta las limitaciones a que deba someterse el titular para el reintegro de las cantidades impuestas y de sus productos.

Art. 14. La duración de la entidad Caja de Ahorros Popular será por tiempo indefinido.

#### DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Art. 15. La Dirección y Administración de la Caja estarán a cargo del director, del subdirector y de un Consejo de Administración.

El director, el subdirector y el interventor serán nombrados por el Consejo, teniendo en cuenta las condiciones de aptitud y méritos de los aspirantes a dichos cargos.

El Consejo de Administración, del que será presidente el alcalde, se compondrá de quince vocales a saber:

Un banquero de Madrid, elegido por sorteo.

Un industrial, propuesto por la Cámara oficial de la Industria.

Un concejal y un letrado consistorial, designados por el Ayuntamiento.

Un comerciante propuesto por la Cámara oficial de Comercio.

Tres obreros designados por las sociedades de la Casa del Pueblo, y otros tres designados por los Centros Católicos.

Un vocal designado por el Instituto Nacional de Previsión.

Un delegado del Ministerio de la Gobernación y otro del Ministerio de Trabajo. Serán vicepresidentes del Consejo de Administración los dos vocales que ostenten las Delegaciones de los Ministerios de la Gobernación y del Trabajo.

Art. 13. Corresponderá al director:

1.º Cuidar de que las operaciones se ajusten a los estatutos y al reglamento.  
2.º Asistir al consejo, tomando parte en las deliberaciones, y a las comisiones con voz y voto, pudiendo ser sustituido en ambos casos por el subdirector.

3.º Llevar la firma de la Caja y su correspondencia, autorizar los contratos que en su nombre se celebren.

4.º Dirigir el servicio de la Administración, conforme a los estatutos, reglamento y acuerdos del Consejo.

5.º Nombrar y separar, con sujeción al reglamento todos los empleados, incluso al subdirector, interventor y cajero, dando, en el caso correspondiente, cuenta al Consejo en su sesión próxima.

6.º Proponer al Consejo de Administración, fundando su propuesta, la persona idónea y de garantías para los cargos de cajero y de interventor.

El director podrá delegar en el subdirector la parte que estime conveniente de las atribuciones 3.ª y 4.ª

El director dará conocimiento al Consejo de Administración de todas las operaciones de Caja.

El director, el subdirector y el cajero depositarán en la Caja, en concepto de fianza para responder de su gestión, la cantidad que fije el Consejo, la cual se constituirá en metálico.

Está prohibido al director y al subdirector:

a) Disponer préstamos, giros, descuentos, ni operación ninguna de esta especie, ni contraer compromisos que obliguen a la Caja sin que preceda autorización del Consejo.

b) Tomar dinero a préstamo, ni dar en éstos su garantía personal.

Art. 14. El subdirector ejercerá las funciones que el director le haya delegado, y como el jefe de la administración, con respecto a la parte del servicio que se le encomiende, será el directamente encargado:

1.º Del servicio interior de las oficinas, vigilancia de las cajas y la cartera e inspección de todos los libros y registros que se lleven para las operaciones.

2.º De la ejecución y cumplimiento de los acuerdos y disposiciones del Consejo de Administración, de las comisiones y del director.

Art. 15 A cargo de la intervención estarán las cuentas y razón del activo y pasivo de la Caja y la fiscalización de sus operaciones:

Corresponderá, por consiguiente al interventor:

1.º Establecer el orden de la contabilidad en todos sus ramos de conformidad con los principios más modernos dentro del sistema de partida doble, y proponer al Consejo las reformas que imponga la marcha y naturaleza de las operaciones y el progreso adquirido por la contabilidad.

2.º Dirigir las operaciones de contabilidad y asegurar la exactitud y fácil comprobación de unas Cajas auxiliares con otras.

3.º Preparar y redactar el Inventario, cuentas y balances.

4.º Examinar los documentos comprobantes de los asientos en los libros.

5.º Examinar la legitimidad de todos los documentos, formulando las observaciones.

6.º Autorizar con su firma los documentos que lleven aparejados gastos e ingresos para la Caja.

Art. 16 El director, el subdirector y el interventor, los consejeros el cajero y demás jefes de las respectivas oficinas, serán responsables, cada uno, según las atribuciones que le están señaladas en el reglamento, de las operaciones que ejecuten o autoricen fuera de las permitidas por los estatutos y reglamentos de la Caja.

#### DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

Art. 17. El Consejo se reunirá siempre que los asuntos lo requieran y, cuando menos, una vez al mes. Las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos, y en caso de empate decidirá el voto del presidente.

Art. 18. Las deliberaciones del Consejo se consignarán en un libro de actas y serán autorizadas con la firma del presidente y de un consejero.

Art. 19. Corresponde al Consejo de Administración:

1.º Formar el reglamento interior de la Caja sometiéndolo a la aprobación del Ayuntamiento y del Gobierno.

2.º Fijar mensualmente las condiciones generales de las operaciones y la suma destinada a cada clase de éstas.

3.º Examinar y aprobar las cuentas anuales que han de someterse al Ayuntamiento y al Gobierno.

4.º Las sumas que han de destinarse mensualmente a fondo de reserva.

5.º Deliberar y acordar sobre el mayor desarrollo de las operaciones y sobre todos los contratos que sean su consecuencia.

6.º El aumento o reducción de inspectores técnicos, médicos, agentes y de toda clase de funcionarios subalternos.

7.º Deliberar y acordar sobre todos los asuntos que no estén reservados al director y principalmente acerca de los pedidos de préstamos, compromisos, inversiones de fondos, etc.

8.º El estudio de las modificaciones de los estatutos y del reglamento.

Art. 20. Se solicitará del Gobierno que la Caja de Ahorros Popular sea declarada Caja colaboradora del Instituto Nacional de Previsión.

Art. 21. El Consejo se dividirá en tres Comisiones permanentes, que se denominarán: de Ahorro, de Crédito y de Seguros sociales.

Art. 22. La Comisión permanente de Ahorros estará constituida por cinco consejeros, más dos que tengan abierta libreta en la Caja de Ahorros, elegidos por sorteo entre los que más se distingan por su amor a la institución.



## SEGUNDA PARTE

---

### CRÉDITO

Antes de formular el proyecto de Institución municipal de crédito, vamos, aunque ello sea brevemente, a decir dos palabras acerca del crédito, y sobre las operaciones de crédito que, a nuestro parecer, ha de practicar esta Institución.

#### Qué es el crédito

Crédito vale tanto como confianza (1), y puede definirse como «el reconocimiento de valor a una promesa de pago». El sabio filósofo y economista napolitano Antonio Genovesi, definía así el crédito: *La facultad de usar y de valerse de los bienes ajenos como propios*. En materia de comercio añadía dicho autor parafraseando su definición: «el crédito es la facultad de tomar prestado; el fin del crédito es multiplicar los bienes del que debe con la fuerza de los bienes del que presta, y la propiedad que lo constituye es la opinión en que se hallan unos con otros de su seguridad y fianza. De la fuerza de esta opinión—termina diciendo—nace el poder adeudarse, y la seguridad que se tiene del deudor se llama *crédito*; y así siempre crecerá este crédito con proporción al grado de seguridad que se tenga del que debe». El economista Roschez dice que consiste en «la facultad libremente adquirida de disponer de los bienes ajenos mediante la promesa de sus equivalentes».

Los elementos integrantes del crédito son, pues, la confianza en el deseo de cumplir por parte del acreedor la obligación que contraiga, suposición de un trabajo ulterior y capital que se presta.

---

(1) Don Roque Barcia, en su monumental *Diccionario general Etimológico*, dice: «La voz *crédito* procede de la latina *creditum*, deuda que uno tiene a su favor». Según el mismo autor, *crédito* es: «La reputación y concepto público de solvencia y de exactitud en pagar; y así decimos: El *crédito* de tal o cual persona; el *crédito* de tal o cual tesoro».

## **Beneficios del crédito**

Los beneficios que el crédito reporta hállanse reflejados de una manera maestra por un autor, acerca de cuya materia dice lo siguiente: «Por su medio los cambios se verifican sin necesidad de la moneda y puede suprimirse, en parte al menos, este intermediario costoso, que no se maneja ni transporta sin graves dificultades. Las promesas de pago, cualquiera que sea la forma en que se consignen, son casi gratuitas y se transmiten con mucha más celeridad que el numerario o los productos que representan». Adam Smith, el padre de la Economía Política, empleaba un símil muy ingenioso para demostrar las ventajas que el crédito produce: «Si llegara a descubrirse—decía el economista inglés—la manera de viajar por los aires (1), la agricultura recobraría la considerable extensión del suelo que hoy ocupan los caminos, y ahorraríamos los grandes gastos de conservación y construcción de vías terrestres. Con el crédito no solamente ganamos el capital representado por la cantidad de moneda que resulta innecesaria, más el trabajo dedicado a fabricarla y lo que cuesta el desgaste que sufre el numerario, sino que además, con su empleo, la circulación obtiene una celeridad y facilidades semejantes a las que se lograrían con los transportes aéreos».

A cuento del crédito se ha dicho por un antiguo autor que es un nervio tan robusto del tráfico, que sin él no tiene el comercio más que una forma cadavérica. Y, en efecto, añade, «él solo puede aumentar los fondos de los mercaderes en particular, y de la nación en general, en razón de un cero más; de modo que el negociante que tenga caudal de 100.000 ducados, con crédito podrá girar y comerciar como si tuviera un millón; y, al contrario, sin crédito, apenas podrá hacer un comercio correspondiente a su haber».

## **El crédito y el ahorro**

El crédito estimula el ahorro, porque rinde colocación a sus frutos venciendo dificultades y reuniendo grandes sumas para la industria, las cuales, sin él, permanecerían improductivas, y como dice Piernas Hurtado, «la máquina, que en casa del constructor no solamente no produce, sino que consume riqueza, pasa a manos del industrial que la pone en movimiento, y el dinero estéril de aquel que no sabe o no puede utilizarla va a poder del fabricante o del agricultor. He aquí una riqueza que el crédito ha hecho productiva».

Es cierto que el crédito, por sí solo, no multiplica los capitales, pero contribuye de modo eficacísimo a ello. Tampoco el ferrocarril acorta la distancia que hay que recorrer: ésta permanece invariable; pero por la celeridad que por este medio de comuni-

---

(1) No hay que olvidar la época en que esto se escribía, pues todos los progresos de la aviación son del presente siglo.



cación se obtiene, equivale a disminuir la distancia existente entre los dos puntos que hay que recorrer. Cosa análoga acontece en el crédito con relación al cambio. Directamente no aumenta el valor de los capitales que en él intervienen; mas al ponerlos en comunicación, contribuye de un modo notable a que se multipliquen.

### Clasificación del crédito

Basta haber mirado cualquier tratado de Economía para conocer las distintas clasificaciones que se hacen del crédito. La más aceptable, a nuestro parecer, es la de Alfredo Wágner. Esta, expuesta a grandes rasgos, como conviene a estas nociones generales de nuestro trabajo, es la siguiente:

1.<sup>a</sup> *Propio e impropio*; el primero es el que hemos definido como crédito en general; el otro no forma parte de la investigación científica.

2.<sup>a</sup> *De consumo y de producción*, según se aplique a una o a otra de estas funciones económicas.

3.<sup>a</sup> *Público y privado*, conforme la persona de que se trate sea el Estado o el individuo.

4.<sup>a</sup> *De la Economía natural y de la monetaria*, según intervenga o no ese eficaz medio de circulación.

5.<sup>a</sup> *A término fijo o sin término*, según que las condiciones del cumplimiento del contrato estén marcadas en un plazo determinado o no lo estén; y

6.<sup>a</sup> *Personal o real*, según la garantía que se ofrece a quien lo concede. Este último se divide, a su vez, en *mobiliario o territorial*, según se refiera a cosa, mueble o inmueble (1).

### Instituciones de crédito

«La necesidad de intermediarios es mayor para el crédito que para las otras formas del cambio. La dificultad de que se encuentren y coincidan la oferta y la demanda hechas directamente por los productores aumenta cuando se trata del préstamo, que exige, en primer término, un cierto grado de confianza entre los que contratan.»

He ahí explicado por Piernas Hurtado (2), con una gran claridad, el fundamento de las instituciones de crédito.

Es cierto lo que dice el insigne economista. Para que una persona obtenga un anticipo, no hace falta tan sólo que encuentre quien se lo haga, sino lo más importante: que inspire la confianza necesaria para que el préstamo se verifique. Se hace, pues, precisa

---

(1) Nos creemos exentos de entrar en más detalles porque escaparía ello de la esfera de este trabajo, así como también nos creemos relevados de hablar de los instrumentos de crédito.

(2) Libro citado.

una institución intermediaria que solvete esas dificultades, que solucione la busca de la oferta y de la demanda, para que ambas coincidan, y que al mismo tiempo sea la que garantice esa confianza. De lo contrario, el crédito quedaría reducido a un círculo pequeño que se concretaría al de las amistades. Las instituciones de crédito se encargan de hacerlo posible entre toda clase de personas.

Institución de crédito es, por consiguiente, un centro al que afluyen, por una parte, los capitales en busca de colocación, y adonde acuden, por otra, los que desean recibirlos a préstamo.

Si a este centro, que es la Institución, le damos carácter municipal por ser del Ayuntamiento de quien dependa, tendremos una *Institución municipal de crédito*.

### Clasificación de las instituciones, según la naturaleza del crédito

Al hacer sus operaciones las instituciones de crédito, y según la garantía que exijan esas instituciones, se clasifican éstas con arreglo al crédito sobre el cual han operado, pudiendo ser, por tanto, de las mismas formas que hemos clasificado el crédito.

Las instituciones de crédito tienen su forma en los Bancos (1), y cuando éstos operan sobre crédito real de prendas reciben el nombre de *Montes de Piedad* (2).

El modo de operar de estos Bancos es sencillo y conocido. Dan pequeñas cantidades sobre prendas, muebles, alhajas, etc., que conservan en su poder hasta el día del reembolso del capital, más los intereses, enajenando o subastando las prendas de las que, transcurridos los plazos reglamentarios, no se han abonado los intereses.

La industria privada ha fundado las llamadas *Casas de empeño*, que es la forma de la más cruel y repugnante usura, pues no tan sólo cobran un interés crecidísimo—el 60 por 100!—, sino que, haciendo una alta tasación de las prendas, dificultan o imposibilitan su rescate. En diversas ocasiones nuestros gobernantes se han preocupado de esta materia, siendo uno de ellos el Sr. La Cierva cuando quiso reprimir la usura (3); pero

---

(1) El origen de la palabra *Banco*, sostiene Macleod, viene de la voz alemana *Bank*.

Como respecto de otros tantos institutos e invenciones, créese que los romanos conocieron también los Bancos como instituciones destinadas a recibir dinero, con la obligación de devolverlo mediante orden escrita de los dueños del mismo. También se cree por algunos que los judíos establecieron en el siglo ix un Banco en Italia.

Pero sea de todo ello lo que se quiera, lo que está fuera de dudas es que, necesitando los venecianos dinero para el sostenimiento de las guerras en que venían empeñados y remediar los desastres que atrajeron sobre ellos las desgracias o los desastres del Dux Michieli (Vitaolo II), crearon, a mediados del siglo xii, una Cámara, a la cual llevaban los particulares su dinero, dándoles en cambio aquella unos billetes equivalentes a la cantidad entregada, con los cuales podían negociar; y que esta Cámara sirvió luego de modelo para la creación de los Bancos que más tarde se fueron creando en algunas poblaciones, y entre ellas en Barcelona, que jamás dejó de ir España a la par, cuando no a la cabeza, de los demás pueblos en gloriosos o interesantes inventos, ni fué tampoco de las últimas en adoptar y mejorar los que otros hicieron.

(2) Sabido es que los Montes de Piedad tuvieron su origen a principios del siglo xvi, habiendo nacido del piadoso deseo de evitar los desastrosos efectos de la insaciable avaricia de los judíos que, aprovechándose de la necesidad de los que a ellos acudían en demanda de dinero les exigían exorbitantes usuras. Al principio estos establecimientos prestaban sin interés alguno si los préstamos eran de pequeñas cantidades, y sólo con un interés módico si aquéllos eran de más importancia.

(3) Entre los romanos las *usuras* fueron objeto de diversas apreciaciones; así, prohibidas en tiempo de la República por la ley del tribuno del pueblo, Lucio Genucio, se admitieron después con dicho nombre cuando tuvieron

su desconocimiento sobre el problema que nos ocupa hizo que, en vez de arreglar el asunto, lo dejara más desarreglado; porque si antiguamente se facilitaba un resguardo de la prenda pignorada y se determinaba el interés, se establecían indemnizaciones para caso de extravío, deterioro, pérdida, etc.; a partir de aquellas disposiciones, todo quedó a merced del prestamista usurero, porque el resguardo que se entrega es un *vendi* que no puede servir de garantía.

### Determinación sobre qué clase de crédito ha de operarse

Punto esencialísimo, a nuestro entender, es el de determinar sobre qué clase de crédito debe operar la institución municipal proyectada. Y para hacerlo no conviene perder de vista, y sí, por el contrario, tenerlo muy presente, el fondo o capital que ha de suministrar el dinero para las operaciones de crédito.

La base de la Institución municipal de Crédito proyectada es la *Caja de Ahorros Popular*, es decir, que el dinero de todos los que acudan a la *Caja de Ahorros*, la peseta de uno, el duro de aquél, las diez pesetas del otro, el total de las imposiciones, en una palabra, es lo que ha de formar el capital para que la institución de crédito haga sus operaciones.

Es indudable que procediendo el capital de la institución de crédito, del ahorro, no puede dedicársele a determinadas especulaciones, que si bien pueden procurar mayores ganancias, no alejan posibilidades de pérdidas ruinosas, lo que ahuyentaría al ahorro de acudir a la Caja, con lo cual, en vez de extender sus operaciones, moriría por consunción.

Como decíamos antes al hablar de las Cajas de Ahorros, las operaciones de crédito que tan sólo pueden hacerse son las que ofrezcan toda clase de garantías para que el dinero no se retraiga. Y esta seguridad, sobre la que nosotros insistimos, no es al fin y al cabo nada más que el desarrollo del precepto que el artículo 59 del Reglamento general para el régimen obligatorio del retiro obrero de 21 de enero de 1921 establece, cuando dice que «en la colocación de todos los fondos de previsión habrá de atenderse, ante todo, a que queden plenamente garantizados».

Al dinero procedente del ahorro hay que ofrecerle la inversión de él casi de una manera visible, como si se le dijera: esta finca (urbana o rústica) o estas prendas que aquí conservamos son las que representan tu dinero, y el interés que abonan por el dinero que se le ha prestado es el interés que a ti te damos, descontándote tan sólo un tanto por ciento por los gastos de administración que a ti te evitamos y de comisión por nuestro trabajo.

---

por objeto el *lucro* y se debieran por estipulación de oficio del juez, llegando más tarde a ser tan desmedidas que los legisladores se creyeron en el deber de intervenir en la materia, determinándose, en su virtud, que no pasaran del 12 por 100 al año. Justiniano previno que en las usuras, como en los demás contratos, se observase la igualdad del derecho de gentes.

Teniendo en cuenta lo que dijimos al hablar del ahorro, es decir, que el dinero de las imposiciones debe estar en todo momento a disposición de los imponentes, base fundamental para que una Caja de Ahorros inspire confianza, surge la cuestión de si las operaciones de crédito que se hagan han de ser sobre crédito real inmobiliario o sobre crédito real mobiliario.

Ambas ofrecen garantías, inspiran confianza; pero el crédito real inmobiliario, porque las cantidades que se prestan son más crecidas, y, por tanto, es necesario dar más tiempo para su devolución, al mismo tiempo que los que toman el dinero, salvo contadas excepciones, prefieren abonar un interés un poco mayor antes de que se les exija menor tiempo para su devolución, ofrece el inconveniente de que puede llegar el momento de que los imponentes deseen retirar sus fondos y no haya en Caja el dinero suficiente para hacerlo efectivo.

En cambio, con el crédito real mobiliario no acontece esto, porque el plazo para el reintegro del dinero por las prendas tomadas o depositadas es corto (un año), y continuamente el dinero está en movimiento, produciendo nuevos intereses y, por tanto, nuevas ganancias, con las que se puede tener en Caja cantidad suficiente para abonar los reembolsos que se soliciten de la Caja de Ahorros.

Aparte de esta poderosa razón, dentro de la moderna concepción de los Municipios, los Montes de Piedad encajan perfectamente dentro de ese molde, ya que evitan que gentes necesitadas caigan en manos de usureros sin conciencia que los exploten. «Está bastante generalizada—dice Gascón y Marín—la intervención de los Municipios en el establecimiento de Montes de Piedad» (1), cosa que fácilmente se explica dada la poderosa acción benéfica y social que dichos establecimientos ejercen.

Por último, si dicha institución proyectada ha de hacer seguros sociales y ha de tener por base una Caja de Ahorros popular, es que tiende a favorecer al desvalido, a los más necesitados, y es indudable que el que acude a un Monte de Piedad con una prenda, ropa, muebles o alhajas, está más necesitado que el que va con una finca (rústica o urbana) a constituir sobre ella una hipoteca, porque antes de desprenderse de los objetos que están en la casa y que, en general, son de escaso valor, se desprende uno de las fincas, que siempre son de un mayor precio y, por ende, se ha de dar sobre ellas mayor cantidad.

### **Operaciones de crédito personal**

Fundándonos, pues, en que acabamos de decir que la proyectada institución de crédito tiene por principal objeto favorecer a las clases más necesitadas, creemos que dicha institución, extendiendo su radio de acción, debe facilitar créditos de garantía personal.

No es que pretendamos una utopía. Estas instituciones existen, y sin ir más lejos, en

---

(1) *Municipalización de servicios públicos.*

Madrid hay varios Bancos que facilitan dinero a empleados y obreros de plantilla (1). En Italia fué presentado al Senado, en 26 de febrero de 1914, por el entonces ministro de Hacienda, Sr. Tedesco, un proyecto de ley sobre préstamos a empleados y obreros dependientes del Estado.

Hay multitud de ocasiones en la vida de un hombre, y en la de una familia, en que hace falta esepreciado metal, que abre todas las puertas, en cantidad a veces tan insignificante, que por su misma insignificancia hace más difícil conseguir el préstamo.

El casamiento de un hijo; las obligaciones derivadas del servicio militar; la obtención del título para otro hijo, al que a fuerza de infinitos sacrificios se le siguió una carrera; la necesidad de una intervención quirúrgica para alguno de la familia; la necesidad de ir a un sanatorio o balneario, y otras mil y mil cosas que pueden surgir, son necesidades más o menos imprevistas, a las que hay que atender imperiosa y casi siempre perentoriamente.

Y si de estos gastos, ya de mayor categoría, pasamos a otros más insignificantes, como la desnivelación en el presupuesto familiar que supone en los empleados de modesto sueldo cualquier gasto extraordinario, aun siendo insignificante, como ropa para alguno de la familia, bautizo, pago de impuestos, cédulas, etc., la necesidad de acudir a préstamos se hace más imperiosa. Es verdad que los habilitados salvan muchas veces estas situaciones; pero en cambio cobran la mayoría de ellos un crecido interés, con lo que la deuda, como la bola de nieve, va en aumento. Y si el habilitado no saca al empleado de esa situación, los prestamistas, que a espaldas de la ley operan a mansalva (2), hacen estas pequeñas operaciones, y cobran intereses tan crecidos, que no tiene nada de extraño que al cabo de poco tiempo el capital que suman los intereses se haya triplicado con relación al capital prestado. Y entonces viene la demanda, la sentencia y, finalmente, la retención para mientras dura la vida del empleado.

El modo de operar de los Bancos de crédito personal es sencillo. Unos hacen las operaciones mancomunadas entre todos los que han solicitado y tienen hecho préstamo. Es decir, el préstamo que por fallecimiento o por pérdida de destino del que lo hubiere realizado se considera como partida fallida, se distribuye la totalidad de la deuda que tuviere en aquel momento, a prorrateo, entre todos los que tienen préstamo hecho. Ni que aclarar tenemos que el Banco nunca pierde. Otros establecimientos exigen que dos empleados de los que no tienen préstamo de ningún género se hagan solidarios del solicitado por un tercero. Finalmente, algunos exigen que sean dos los empleados u obreros que soliciten el crédito, obligándoles a ambos a hacerse un seguro de vida en una Sociedad de las que se dedican a esta clase de operaciones.

El proyecto italiano que antes hemos mencionado perseguía tres fines: reducir el coste de las operaciones de préstamo garantizadas con la cesión de sueldo; eliminar los

(1) Ni que aclarar tenemos que de una forma o de otra los préstamos que estos Bancos hacen son usurarios, porque todo lo que pase del 8 por 100 de intereses del capital prestado debe considerarse como usura.

(2) Prácticamente he intervenido en un caso. Un prestamista da a un obrero una cantidad, después de celebrado el juicio correspondiente, en el cual el obrero, impulsado por la necesidad, afirma haber recibido 300 pesetas, no percibiendo efectivamente más que 200. El obrero, particularmente, se compromete a abonar 25 pesetas mensuales. Pasa en esta situación un año, durante el cual el obrero ha pagado las 300 pesetas de la deuda. Al cabo de este tiempo el oficio de retención viene a la oficina correspondiente, y el pobre obrero se ve obligado a pagar no sólo las 300 pesetas, sino los intereses de esta cantidad por el año que estuvo pagando, a más las correspondientes costas.



terceros, que interponiéndose entre los establecimientos de crédito y los empleados embarazaban la buena marcha de las operaciones y hacían que fuesen más crecidos los gastos, y constituir, aunque fuera lentamente, con las utilidades íntegras del fondo de garantía que se creó por la ley de 30 de junio de 1908, una reserva que en adelante pudiera emplearse en préstamos a los empleados, haciendo menores aún los gastos a que los prestatarios están sujetos.

### **Caja de anticipos del Montepío de Empleados municipales**

El Montepío de Empleados municipales tiene funcionando una Caja de anticipos para los empleados y obreros del Ayuntamiento, que fué establecida al ser aprobado por la Corporación, en 18 de mayo de 1906, el reglamento de pensiones y socorros para las viudas y huérfanos de los empleados municipales.

En dicho reglamento (art. 40 y sigs.) se clasifican los anticipos en tres clases: 1.<sup>a</sup> Hasta las tres cuartas partes de una mensualidad. 2.<sup>a</sup> Hasta tres mensualidades. Y 3.<sup>a</sup> Hasta seis mensualidades.

Los de la primera clase tenían que ser reintegrados de una sola vez, abonando un 2 por 100 de interés de la cantidad recibida. Los de la segunda clase, así como también los de la tercera, eran reintegrables en meses sucesivos por la quinta parte del haber mensual, más un 1 por 100 mensual de la cantidad recibida. Tanto en los de segunda clase como en los de tercera se exigía como garantía la firma de otro funcionario en activo servicio, distinto del que solicitaba el préstamo.

Todo este capítulo ha sido modificado por el reglamento especial de la Caja de anticipos, aprobado por el excelentísimo Ayuntamiento en 28 de diciembre de 1917 y 18 de enero de 1918. Los anticipos siguen divididos en tres clases. Los de la primera se refieren a la mensualidad, y los de la segunda y tercera pueden ser reintegrables en doce o en veinticuatro meses.

Por este nuevo reglamento se autorizó a los funcionarios jubilados para hacer anticipos, garantizándolos un funcionario en activo servicio, y a los menores de edad y a los que se hallasen sufriendo retención judicial.

En el artículo 9.º se determina que las partidas fallidas serán prorrateadas entre los deudores a la Caja, agrupándose, a los efectos del prorrateo, a todos los funcionarios municipales en cuatro grupos.

Posteriormente, en la sesión de la Comisión Permanente celebrada el 12 de noviembre de 1924, fué aprobada la reforma de este reglamento.

La principal innovación introducida por esta reforma consiste en exigir para los anticipos reintegrables en veinticuatro meses justificación sobre la inversión que se ha de dar a la cantidad solicitada; limitación absurda, ya que algunas veces es imposible esta justificación, por la delicadeza del asunto o por un sentimiento de dignidad, que hace no querer dar cuenta de nuestras necesidades, apuros y agovios a los compañeros. Claro es que el objeto de esta justificación es evitar abusos.

## ACUERDOS MUNICIPALES

Referentes a esta materia, se han adoptado por la Corporación, aparte de los que acabamos de citar, los siguientes:

Sesión del 30 de noviembre de 1900.—Se acordó recomendar al Consejo de Administración del Montepío municipal la concesión de algunas facilidades y ventajas para los empleados que tengan necesidad de acudir a él con solicitudes de anticipo.

Sesión del 18 de marzo de 1904.—Se acordó conceder al Montepío de Empleados municipales la subvención de 50.000 pesetas, entendiéndose que de esta cantidad 25.000, por lo menos, se destinarán a facilitar los préstamos que soliciten justificadamente los empleados municipales, y el resto a las atenciones pendientes.

### Créditos para la construcción de casas baratas o económicas

Ha sido y es siempre tendencia natural en el hombre aspirar a la formación de un hogar y a tener casa propia.

La casa propia atrae al hombre hacia el hogar; se le toma afecto a aquellas paredes y se las cuida y conserva con cariño. Las mil incidencias de una casa distraen, alejan otros pensamientos y alegran el ánimo.

Mas no es esto solo. La solución de la cuestión de la vivienda propia está íntimamente ligada con el problema sanitario. La sociedad tiene actualmente entablada una lucha con dos llagas del siglo: la tuberculosis y el alcoholismo. Ambas son las proveedoras de los hospitales, de los manicomios y de las cárceles, y por ende causa de la decadencia económica y moral de los pueblos. La habitación insalubre, sin luz, sin ventilación, es la mejor causa de la propagación y del desarrollo de la tuberculosis. La habitación repugnante, como ha dicho Julio Simón, es el mejor proveedor de la taberna. Y es natural que ambas cosas sean así. La luz, el aire, el sol, son los elementos de la vida; quitar éstos es ir lentamente quitando la vida. El hombre que tras de una jornada dura de trabajo no tenga otro domicilio más que un lóbrego sótano donde en inmoral promiscuidad y antihigiénica mezcolanza se hallan dormitorios y comedor, donde no hay más luz en pleno día que la artificial; que sus pulmones no aspiran más que la atmósfera fétida de una habitación mal ventilada, huirá de su casa, de su propio hogar que le repugna y le asquea, a buscar cobijo en la taberna, donde los amigos y el alcohol le hacen olvidar un tanto la tristeza de la vida. En cambio, poned a ese mismo hombre que tras de la lucha cotidiana llega a su casa soleada, oliendo a las emanaciones de la tierra húmeda en el invierno, a perfumes de flores en la primavera, que la luz solar casi trastorna sus sentidos en el estío y que en el otoño encuentra cobijo templado junto al lar; poned a ese mismo hombre, repito, y encontrará repugnante la

taberna, fétida su atmósfera, y estará deseando terminar su labor diaria para ir a gozar de la alegría de su hogar.

Pero hay más. A obreros de esta clase, que viven hacinados en habitaciones insanas, ir predicando teorías o doctrinas de redención, de justicia, doctrinas de amor, es tiempo perdido. Los esfuerzos que se hagan en este sentido resultarán inútiles. En cambio, prestarán bien fácilmente oídos a todas otras doctrinas que les hablen de destrucción, de odios, de transformación social, porque verán en ellas un medio que les hará salir de la vida miserable que arrastran. Y serán ellos los más entusiastas de esas doctrinas, los que irán en las avanzadas, los que arrojarán la primera piedra para la revolución, los que pondrán la mecha al palacio del rico, que vive en habitaciones espléndidas, mientras ellos, para comer, tienen que trabajar duramente, y si quieren dar a sus pulmones aire y luz, han de huir de su propio hogar como si estuviese contagiado de terrible epidemia. Y si este es el reverso de la medalla, poned ahora el anverso.

La obra de dotar a las clases trabajadoras de habitaciones higiénicas, más aún, de casa propia, es una obra de humanidad. Al hacerlo así, los Gobiernos cumplen un deber social y los Municipios un inexcusable deber de higiene, porque no velan solamente sobre la clase obrera, que es la más numerosa, sino por todo el vecindario.

Por todas estas razones que someramente hemos apuntado, la Caja municipal de Ahorros debe dedicar alguna parte de su dinero a la adquisición de solares para venderlos a plazos o al contado a los vecinos de la villa; prestará dinero, con la garantía pignoratícia del solar, para la construcción de casas baratas, y hará todas cuantas operaciones sean posibles para facilitar a los obreros y modestos empleados la adquisición de una casa.

Aparte de la salubridad del hogar, el problema de la habitación encierra otro grave. Es éste el de la vivienda. La enorme afluencia a las poblaciones llamadas grandes ha creado en éstas el difícil problema de la vivienda, y la avaricia de los caseros ha traído como natural consecuencia que los alquileres lleguen a tan elevados precios que es casi imposible, por no decir totalmente, que los obreros y modestos empleados puedan abonar esos alquileres. Añádase el que los caseros han buscado y hallado infinidad de medios para no dar cuenta al público de que tienen cuartos desalquilados, creándose con esto verdaderos conflictos al vecindario.

### Otras operaciones de crédito

Como los beneficios que produzcan las operaciones de crédito son los que han de suministrar el interés que se abone a aquellos que han depositado el dinero en la Caja de Ahorros popular, las cantidades para el pago de los seguros y también para atender a los gastos del personal que el funcionamiento de estas instituciones requiere, se hace preciso buscar operaciones de crédito sencillas que no necesitan gastos y que el beneficio sea líquido y rápida su obtención al mismo tiempo.

Todo esto puede conseguirse mediante una transferencia que se haga a la Caja de los créditos que haya contra el Ayuntamiento. De otra forma, toda persona que tenga



un crédito contra el Ayuntamiento puede hacerlo efectivo en seguida mediante la Caja. Se hace a ésta la correspondiente transferencia, y ella, mediante una pequeña comisión en las cantidades pequeñas de un uno y medio por ciento y en las crecidas de un uno, abona la cantidad, encargándose después la Caja de hacerlo efectivo.

Acontece muchas veces que una persona tiene un crédito reconocido y aprobado por el Ayuntamiento; mas a causa de la tramitación oficial, de los requisitos que tienen que cumplirse y de otras causas, transcurren días y días sin que el crédito se haga efectivo. Y a todo esto puede ocurrir que el interesado le haga falta el cobro de esa cantidad, bien para atenciones propias, bien para las de los negocios a que esté dedicado.

La solución puede ser sencilla. Presentado el crédito a la Caja, ésta, después de una brevísima y sencilla información para convencerse de la autenticidad del crédito y hecha la oportuna transferencia, abona inmediatamente su importe, descontando la comisión correspondiente.

Esta es, a nuestro entender, una operación de garantía para la Caja y al mismo tiempo de resultados positivos y seguros, ya que muchos contratistas, abastecedores y particulares abonarían gustosos ese pequeño corretaje con tal de no verse precisados a soportar las naturales molestias y trabas de la tramitación oficial.

### Tentativa para el establecimiento de una Caja de crédito

El establecimiento de una Caja de crédito municipal o de un Banco de esta índole no es una utopía, habiéndose hecho ya una tentativa para su implantación.

En la conferencia que el 6 de junio de 1919 dió el arquitecto D. Mauricio Jalvo sobre el tema *La cuestión de la tierra y el Banco municipal*, ante el alcalde y concejales del excelentísimo Ayuntamiento, expuso las bases para la creación de un Banco municipal, que había de cumplir estas finalidades:

- a) Cuentas de crédito a comerciantes e industriales establecidos.
- b) Anticipos a comerciantes, industriales, labradores y ganaderos.
- c) Warrantes.

Además, este Banco tendría los derechos siguientes:

Con derecho exclusivo:

- a) De propiedad del suelo del Extrarradio y actuales terrenos de la Villa.
- b) De retener en depósito, a disposición de los propietarios, todas las fianzas que presten los inquilinos y contratistas abonando a éstos los intereses.
- c) Establecimiento y explotación de los servicios públicos que paga directamente el público, constituyendo por su esencia monopolios, y en lo sucesivo se adquieran o creen respetando los derechos adquiridos.

Sin derecho exclusivo podrá establecer:

- a) Industrias análogas a otras existentes cuyos propietarios se constituyan en *truts*.
- b) Otros que, siendo de artículos de primera necesidad, puedan ser causa de alteraciones de orden público.

c) Seguros de todas clases.

No es esta ocasión oportuna para decir cuánto tiene de irrealizable el proyecto y cuánto de realizable; mas, al hablar anteriormente de tentativas, no nos referimos a este proyecto, porque él no pasó de ser el enunciado de unas bases en una conferencia, sino que nos referimos al proyecto del ilustre contador del excelentísimo Ayuntamiento, D. Manuel C. y Mañas, que, por moción de la Alcaldía Presidencia; fué presentado a la Corporación municipal en noviembre del año 1924.

El objeto de la Caja municipal de Crédito está expresado en su artículo 4.º, que no reseñamos aquí porque la importancia que a nuestro juicio tiene el mencionado proyecto, su excelente orientación, que hubiera seguramente resuelto con su implantación muchos de los problemas que se le plantean al Ayuntamiento, tales como la construcción de verdaderas casas baratas e higiénicas, entre otros, nos obliga a insertarlo íntegro en el presente trabajo. (Véase Apéndice número 1.)

¡Lástima que no haya podido ser llevado a la práctica!

Finalmente, diremos que el no ocuparnos del absurdo e inútil Banco de Crédito local de España, cuyos estatutos fueron aprobados por Real decreto de 22 de julio de 1925, es porque ninguno de los fines que a dicha entidad le señala el artículo 2.º encaja dentro del campo de acción en que hoy tenemos que movernos.

### Legislación española sobre casas baratas

En el magnífico estudio que el antiguo Instituto de Reformas Sociales publicó el año de 1910 se da a conocer toda la legislación española referente a la materia, hasta la fecha de su publicación. A dicho libro remitimos al lector para el estudio de dichas disposiciones, y al mismo tiempo he aquí la explicación de por qué en esta reseña comenzamos a continuación de la ley de 1911. Las disposiciones posteriores son las siguientes:

Ley de 12 de junio de 1911 dictando disposiciones dirigidas a lograr que el proletariado pueda habitar casas higiénicas en condiciones de economía.

Real orden circular de 12 de julio de 1911 recordando la cooperación de las Corporaciones provinciales y municipales para la ejecución de la ley anterior.

Real orden de 25 de agosto de 1911 ampliando el plazo para remitir las informaciones publicadas previstas en la anterior.

Real decreto de 11 de abril de 1912 aprobando con carácter provisional el reglamento para la aplicación de la ley de 12 de junio de 1911.

Real orden de 19 de julio de 1912 dictando disposiciones aclaratorias de los artículos 11 y 70, número 18 del reglamento.

Real decreto de 22 de julio de 1912 disponiendo la constitución con carácter interino de Juntas de fomento y mejora de habitaciones baratas en varias poblaciones.

Real orden de 9 de enero de 1913 alterando por esta sola vez los plazos fijados en los artículos 96 y 97 del reglamento.

Real orden de 27 de mayo de 1913 aplazando los concursos para la distribución de subvenciones.

Real orden de 3 de diciembre sobre subvenciones para favorecer la construcción de casas baratas.

Varios Reales decretos disponiendo que se constituyan interinamente Juntas de fomento y mejora de habitaciones baratas en algunas poblaciones.

Reales órdenes de 16 de abril y 12 de mayo de 1914 sobre concursos para la distribución de subvenciones.

Real orden de mayo de 1914 haciendo extensivas a las casas construídas por particulares para habitarlas ellos y sus familias los beneficios de la ley, siempre que concurren las circunstancias exigidas en ella y en su reglamento.

Reales decretos de 21 de abril, 28 de mayo y 2 de julio sobre constitución de Juntas de fomento y mejoras de habitaciones baratas.

Ley de 29 de diciembre modificando el artículo 21 de la ley en el sentido de determinar la forma en que ha de ser distribuído el 50 por 100 de la subvención destinado al abono de los intereses de las cantidades obtenidas a préstamo por las Sociedades cooperativas cuando por cualquier circunstancia quede sin aplicación.

Reales decretos de 19 de enero y 10 de junio de 1915 sobre Juntas de fomento y mejora de las habitaciones baratas.

Reales órdenes de 7 y 26 de junio sobre distribución de subvenciones.

Ley de 4 de enero de 1917 reformando el artículo 21 de la ley, acordando la de su párrafo último, a fin de que puedan gozar de tales beneficios las Sociedades que reportan a los particulares que obtengan hasta un 5 por 100 en concepto de utilidades.

Real decreto de 1917 sobre préstamos a Sociedades cooperativas (aclaración o ampliación del artículo 21 de la ley) ampliando el concepto de prestamista tal como lo establece el referido artículo reformado de la ley de 1911.

Real orden de 10 de agosto y reales decretos de 3 de julio, 13 de agosto y 4 de diciembre de 1917 sobre Juntas de fomento y mejora de las habitaciones baratas.

Disposición transitoria de la ley del Timbre de 1918, en relación con los artículos 16 a 19 de la ley de 12 de junio de 1911.

Real decreto de 9 de abril sobre Juntas de fomento y mejora de habitaciones baratas.

Real decreto de 3 de julio modificando y adicionando algunos artículos del reglamento en el sentido de elevar el máximo de ingresos para definir la condición de modestia económica de los beneficiarios, establecer un límite al valor de las casas baratas y reducir a uno de los conceptos de protección a que se refiere el artículo 21 de la ley.

Real decreto de 11 de marzo de 1919 sobre préstamos para la construcción de casas baratas.

Reales decretos de 8 de julio, 13 de agosto y 20 de noviembre de 1919 sobre Juntas de fomento y mejora de habitaciones baratas.

Real decreto orgánico del Instituto de Reformas Sociales, artículos 38 y 48 referentes a la Sección de casas baratas en la Dirección general de Trabajo e Inspección.

Real decreto sobre creación de Juntas de fomento y mejora de habitaciones baratas de 17 de junio de 1920.

Real orden circular disponiendo que los gobernadores civiles, presidentes de las Juntas provinciales de Beneficencia, den a conocer a las Cajas de Ahorros y Montes de

Piedad sometidos al protectorado del Gobierno, las autorizaciones y garantías que concede la ley de 12 de junio de 1911, para que presten su valiosa cooperación al problema de construcción de casas baratas (21 de agosto de 1920).

Circular a los gobernadores civiles de 7 de diciembre de 1920 trasladando Real orden del Ministerio de Trabajo interesando se ordene a los Ayuntamientos cumplan los deberes que les impone la vigente legislación de Casas baratas.

Real orden de 6 de enero de 1921 disponiendo que los beneficiarios de la ley de 12 de junio de 1911 han de acreditar que reúnen las condiciones exigidas cuando vayan a tomar posesión de las casas baratas.

Real decreto de 25 de febrero de 1921 autorizando al ministro de Trabajo para presentar a las Cortes un proyecto de ley sobre casas baratas.

Real decreto del Ministerio de Trabajo aprobando el reglamento que se inserta, modificativo del vigente para aplicación de la ley de 12 de junio de 1911 sobre casas baratas, de 14 de mayo de 1921.

Real orden de 24 de agosto de 1921, del Ministerio de Trabajo, disponiendo que los aparejadores de obras con título oficial pueden ser incluidos en la propuesta que han de formular los Ayuntamientos para la constitución de las Juntas de fomento de casas baratas.

Real orden de 21 de octubre de 1921 disponiendo que, con arreglo a las bases y condiciones que se publican, se convoque concurso para el reparto de la cantidad que se indica con destino al abono de interés de las sumas obtenidas a préstamo por las Sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas.

Real orden del Ministerio de Trabajo de 11 de noviembre de 1921 aprobando el segundo concurso de casas baratas.

Ley relativa a casas baratas de 10 de diciembre de 1921.

Real orden del Ministerio de Trabajo de 25 de enero de 1922 prorrogando la vigencia del reglamento de 14 de mayo de 1921, referente a la construcción de casas baratas.

Real orden de 25 de febrero de 1922 resolviendo el expediente promovido con ocasión de la propuesta formulada por el Instituto de Reformas Sociales, en armonía con el artículo 3.º adicional de la nueva ley de Casas baratas.

Real orden de 6 de marzo de 1922 aclarando el artículo 33 de la nueva ley de Casas baratas de 10 de diciembre de 1921.

Real orden de 12 de abril de 1922 disponiendo que los gobernadores civiles no aprueben los presupuestos de los Ayuntamientos donde funcionen Juntas de fomento y mejora de habitaciones baratas si en aquéllos no figuran las partidas necesarias para el funcionamiento de estos organismos.

Real orden de 5 de noviembre de 1922 referente al cumplimiento de la ley de Casas baratas por los Ayuntamientos de más de 12.000 habitantes.

Real orden de 5 de junio de 1923 denegando al alcalde de Madrid la prórroga que tenía solicitada para la construcción de casas baratas en proyecto.

Real decreto de 11 de febrero de 1924 determinando los casos en que puedan ser embargadas o reembargadas las casas baratas que hayan llegado a ser patrimonio de quien las habite en concepto de dueño beneficiario de la ley.

Real decreto de 20 de febrero de 1924 dando facilidades de adecuada ampliación a las

construcciones de casas ya en uso, al objeto de poner remedio, siquiera sea parcial, al problema de la habitación barata.

Real orden de 5 de marzo de 1924 aclaratoria del Real decreto de 19 de febrero de 1924.

Real decreto-ley de 10 de octubre de 1924.

Real orden de 11 de noviembre de 1924 disponiendo que continúe en vigor el reglamento de 8 de julio de 1922 hasta que sea sancionado el de aplicación de la ley de 10 de octubre de 1924.

Real decreto de 20 de diciembre de 1924 autorizando a los Ayuntamientos para la emisión de empréstitos con el aval del Estado con destino a la construcción de viviendas.

Real decreto de 7 de abril de 1925 disponiendo una nueva redacción del artículo 1.º del Real decreto de 20 de diciembre de 1924 sobre empréstitos de los Ayuntamientos con el aval del Estado para construcción de casas baratas.

Real orden de 28 de abril de 1925 autorizando a las Diputaciones y a los Ayuntamientos que hagan uso de la autorización que les concede el artículo 9.º del Real decreto de 20 de diciembre de 1924, para intervenir, fiscalizar e inspeccionar los proyectos de edificación y forma en que se realicen las edificaciones de casas baratas.

Real decreto de 29 de julio de 1925 relativo a la construcción de casas baratas destinadas a la clase media.

Real decreto de 30 de octubre de 1925 derogando, en la forma que se indica, los capítulos IV, V y VI del reglamento de 8 de julio de 1921 para la concesión por el Estado de préstamos a las construcciones de casas baratas.

Real orden de 29 de marzo de 1926 dictando normas para la entrega de auxilios del Estado a los constructores de casas baratas.

Real decreto de 27 de abril de 1926 determinando el requisito de la remisión de datos por parte de los Ayuntamientos que deseen emitir empréstitos para la construcción de casas baratas.

Real decreto de 20 de julio de 1926 disponiendo que quede redactado en la forma que se indica el artículo 6.º del reglamento de 8 de julio de 1922 relativo a casas baratas.

## ACUERDOS MUNICIPALES

---

### Casas baratas

*Sesión del 23 de febrero de 1923.*—Se acordó que los señores arquitectos municipales, y bajo la dirección del decano, procedan a la formación de un proyecto para construcción de casas baratas, ajustándose en un todo a lo que determina el artículo 37 de la ley de 10 de diciembre de 1921 y el artículo 282 del reglamento de 8 de julio de 1922, dictado para aplicación de dicha ley, y solicitar del Ministerio de Trabajo la concesión de una prórroga de un año más, o sea hasta el 8 de julio de 1924, teniendo en cuenta que los planos y demás documentos de que habrá de componerse el proyecto no

pueden quedar ultimados, por falta material de tiempo, en el plazo que fijan la ley y reglamento; debiendo someterse los trabajos, una vez ultimados, a la aprobación del expresado Ministerio.

*Sesión de la Comisión municipal Permanente de 12 de noviembre de 1924.*—Se tomó en consideración una moción de la Alcaldía Presidencia acompañando un proyecto general con soluciones para el problema de la vivienda económica.

*Sesión de la Comisión municipal Permanente de 7 de enero de 1926.*—Se aprobó el informe para dar inversión al crédito consignado para construcción de casas baratas.

Decreto de la Alcaldía Presidencia referente a la inversión de un crédito de pesetas 7.950.572,63 para la construcción de casas baratas, fecha 21 de junio de 1923, y que dice: «La Alcaldía, de conformidad con lo propuesto por la Comisión designada para solucionar el problema de la vivienda, viene en disponer se abra una información escrita por término de quince días, que finalizan el día 8 de julio próximo, para que cuantos deseen cooperar a la solución del problema propongan, dentro del indicado plazo, las normas que conceptúen más beneficiosas en relación con la crisis de la vivienda, al objeto de que sean tenidas en cuenta al verificarse los estudios para la inversión de aquel crédito.»



# TERCERA PARTE

---

## SEGUROS SOCIALES

---

### La Sanidad en su relación con los Seguros sociales

Napoleón, el genio de la guerra del pasado siglo XIX, decía, y no sin razón, que para ganar una batalla no necesitaba más que tres cosas: *¡Dinero, dinero y dinero!* Esto decimos también nosotros al tratar de la importantísima materia que ahora nos ocupa. Dinero y más dinero necesitan los Municipios para dotar a sus poblaciones de buenos sistemas de alcantarillado, de espaciosos paseos y parques, de habitaciones higiénicas para los obreros, etc., etc., constituyendo todo ello la regeneración fisiológica de la raza.

Y... permitidme que transcriba un elocuente párrafo del doctor Eugenio Salazar, de su bien escrito libro *La Sanidad y los Seguros sociales*, porque condensa, mejor que pudiera hacerlo mi humilde pluma, nuestros pensamientos sobre la materia:

«Pero toda la obra de regeneración sanitaria llevada a cabo, como hasta aquí se ha intentado, por los Municipios, las Provincias o el Estado, no llegará nunca a conseguir el ideal que se persigue si se prescinde de un elemento esencial en la higiene de los pueblos, que es el de la profilaxis individual, la cual tropieza en las clases sociales inferiores, más que con la ignorancia, con ser mucha, con la imposibilidad económica en que se encuentran la gran mayoría de sus individuos de vivir higiénicamente. ¿De qué le sirve al pobre habitante de una guardilla, por ejemplo, conocer las ventajas del aire puro y de la luz solar, si la estrechez y oscuridad de la habitación que puede pagar con su escaso salario no dan acceso a los dos elementos más indispensables para la salud y la vida? ¿De qué le sirve a la pobre obrera embarazada conocer las ventajas del reposo antes y después de dar a luz, si se ve precisada a trabajar hasta que le rinden los espasmos del alumbramiento, y más tarde la leche de sus pechos es robada al recién nacido por el agotamiento derivado de la fatiga de sus músculos obligados al trabajo excesivo?».

Y nada más cierto. Por eso el problema de la regeneración sanitaria está resuelto al resolver el problema económico, dejando a un lado también el carácter que puede tener de cultura individual.



## La Beneficencia y los Seguros

«Las ideas del cristianismo, alumbrando como espléndidos soles las tinieblas del mundo, engendraron la caridad, virtud sublime que hizo a los hombres tender su mano hacia los desvalidos, dar sus bienes a los que carecían de ellos y tener en los labios palabras de amor y consuelo para los desgraciados, dádola ésta más de estimar que la limosna cuantiosa.

»Pero el gran culto del amor al prójimo no ha podido nunca desarrollarse aisladamente. Exigió templos, y pronto la piedad los erigió. Los hospitales fueron los primeros, y en ellos prestaban personalmente los vecinos de cada localidad sus desinteresados servicios a los enfermos indigentes y a los desvalidos. Nada faltaba en esos recintos de caridad de cuanto pudiera contribuir al alivio de los enfermos. Aflúan recursos, y la beneficencia pudo ejercerse en ellos con singular predilección.

»La caridad así prodigada engendraba la gratitud, la estimación y el respeto entre las clases sociales, porque el desvalido no ignoraba la mano bienhechora que le socorría. Todos se confundían en un mismo benéfico deseo, y la tolerancia, el amor y la caridad tenían feliz y santo albergue en aquellos hospitales erigidos por la piedad; pero el tiempo andando se llevó consigo las primitivas condiciones; vino la ampliación, con ella la complicación y el reglamento, que lentamente convirtió en anónima aquella caridad que tenía el mérito de ser individualmente prodigada. Así, el concurso personal, que era el sostén más fuerte de aquella beneficencia, decayó, trocándose en concurso pecuniario, y los establecimientos benéficos perdieron paulatinamente de este modo su carácter esencialmente piadoso para tener el de simplemente humanitario.

»Desde entonces las necesidades superaron a los recursos, y la caridad, ya anónima y en tal forma ejercida, fué insuficiente para socorrer al gran número de infortunados que se creyeron con cierto derecho a que la beneficencia particular los socorriera hasta en sus menores aflicciones, emanadas tal vez de la imprevisión y de un punible abandono. Insinuado el abuso por parte del favorecido, quizá por descuido del favorecedor, despertó en éste el recelo; el cálculo sustituyó la tierna ceguedad del sentimiento, y la caridad se secularizó.

»Tal es la senda que ha recorrido la beneficencia privada durante el tiempo que pudo ejercerse independientemente, libre de toda intervención del Estado; pero en la sociedad, lo mismo que en la Naturaleza, todo se eslabona. La reforma entibió la caridad, y las ideas de los enciclopedistas y de la revolución francesa acerca de los derechos del hombre cambiaron el régimen gubernamental.

»Hasta entonces (el momento de la Revolución francesa) (1) el pobre había recibido el amparo de los demás por un acto de generosidad de los individuos o de la sociedad, los cuales, movidos por un sentimiento filantrópico, espontáneo y libre, realizaban la caridad, ya obedeciendo a un mandato de carácter religioso, o ya solamente, por la satisfacción íntima, moral, de realizar el bien, pero sin que pudiesen los desvalidos osten-

(1) Dr. Martín Salazar, *La Sanidad y los Seguros oficiales*.

tar ningún derecho a ser socorridos y amparados por la sociedad en que vivían. Al cambiar las ideas jurídicas y filosóficas respecto a las relaciones del hombre con la sociedad y realizarse en el mundo el cambio radical que en la organización política de los pueblos trajo consigo la revolución, se proclamó y aceptó por todos que la sociedad tiene deberes con el ciudadano y el ciudadano tiene derechos indiscutibles e inalienables con relación a la sociedad, entre los cuales se encuentran como principales el derecho al trabajo y el derecho de ser asistido por la colectividad. La Convención, en Francia, declaró que la asistencia pública de los pobres era una deuda sagrada, y la Constitución del 93 afirmó que era un deber de la sociedad asegurar la subsistencia de los individuos necesitados.

»Las ideas de los pensadores, consideradas en el momento de su nacimiento como abstracciones o cábalas imaginativas, poco a poco, lentamente, van horadando y ganando terreno; hasta que llega el momento en que, cristalizando, se hacen leyes y se convierten en preceptos dispositivos. Esto aconteció con la Beneficencia. El Estado se apoderó de su ejercicio, ya organizado en aquellos establecimientos que la caridad había creado, y desde entonces la caridad se dispensó por la Administración bajo el nombre de Beneficencia pública, ya sean aquéllos generales, provinciales o municipales (1).

»Y en manos del Estado la Beneficencia pierde el carácter piadoso de su origen, porque la Administración es demasiado material e impotente para llevar con eficacia su acción a ese principio interno, invisible y sublime de la caridad, y se convierte en el *deber*, llamado hoy de *asistencia social*» (2).

Vemos, pues, que la forma individualista de ejercer antaño la Beneficencia se ha convertido en una forma más o menos socialista (según el significado que se le dé a esta palabra).

Mas aparte esto, la Beneficencia tiene un carácter que podríamos llamar represivo. Nos explicaremos con más claridad. La Beneficencia se limita a dar alivio a los indigentes, a atender a los efectos de la indigencia, sin tratar de inmiscuirse para nada en las causas que la producen. Y lo que en realidad hay que hacer es evitar en todo lo posible que exista la indigencia; prevenir antes de que llegue, con lo cual los presupuestos de Beneficencia sufrirán una importante disminución.

Aquella asistencia que se presta a domicilio, aunque sea prestada o ejercida por una institución municipal, provincial o del Estado, no deja por eso de tener carácter de li-

(1) Por no ser extensos en esta nota, citaremos tan sólo el Colegio de ciegos de Santa Catalina de los Doñados, fundado por Pedro Fernández de Lorca, secretario y tesorero de los reyes Don Juan II y Don Enrique IV, para recoger a aquellos a quienes la edad hubiese quitado fuerzas para ganarse el sustento, y que en el año 1856 el Estado destinó a Colegio para ciegos. El Hospital de Jesús Nazareno, para incurables (hembras), fundado por la condesa de Llerena en 1803, y que actualmente depende de la Beneficencia general. El Hospital de Nuestra Señora del Carmen, fundado en 1592 por una Congregación que tenía el título de «Amor de Dios», y en 1852 la autoridad dispuso que se albergase en el edificio que ocupaba el Hospital de los incurables (varones). El Hospital de San Juan de Dios, fundado por el venerable padre Antón Martín, y que hoy depende de la Beneficencia provincial. Pero ¿para qué seguir? Con decir que el Hospicio lo fundó el beato Simón de Rojas, y que la misma Inclusa fué debida a la Hermandad de Nuestra Señora de la Soledad y de las Angustias en el año 1572, establecimientos que, como es sabido, dependen de la Diputación Provincial, está dicho todo. Y para terminar, por mera curiosidad, diremos que el Colegio de San Ildefonso, que se sostiene actualmente con fondos de la Beneficencia municipal, fué fundado, según unos, por San Ildefonso, y según otros, en tiempos de la Reconquista, durante el reinado de Alfonso VI; pero los únicos datos ciertos, y que obran en el Archivo del Ayuntamiento de Madrid, es que en el año 1478 existía ya el mencionado Colegio.

(2) De un artículo publicado por el autor de estas líneas en el semanario *La Verdad*.

mosna, que en la mayoría de los casos deprime al que la recibe, aparte de que se le quita a éste todo estímulo para el ahorro y para ser previsor. Necesario es, pues, *algo*; otra institución, que levantando el ánimo y haciendo pensar al individuo en su porvenir, en las contingencias de enfermedades, de paros involuntarios en su trabajo y en otras causas que le impidan ganarse el diario sustento, le obligue a mirar hacia adelante, sin el lejano temor de una cama en un hospital, o la calle para extender la mano e implorar una limosna, dejando la Beneficencia y la asistencia para casos extraordinarios.

La fórmula que resuelve el problema es la del seguro social obligatorio, que al fin y a la postre no es más que la socialización de la Beneficencia en su aspecto previsor.

### **Nacimiento y fundamento de los Seguros sociales**

El hombre, sociable por naturaleza, bien pronto comenzó a encontrar ventajas en la asociación con sus semejantes, por lo cual le vemos desde un principio unirse unos con otros para fundar ciudades, para defenderse de los ataques de las fieras, para extender sus conquistas, etc. Y desde que encontró ventajas y beneficios en la asociación para los fines comunes de la vida, pensó que también podía resolver mejor su situación económica, las necesidades de la vida cotidiana, si se asociaba con sus semejantes, fundándose entonces sociedades encaminadas a la mutua protección.

Dejamos a un lado las asociaciones griegas que otorgaban pensiones a los ciudadanos caídos en la miseria, las agrupaciones que constituían los fenicios para asegurarse contra la enfermedad y la muerte, los colegios de artesanos (*collegia opificum*) de los romanos, las gildas, hermandades, cofradías (1) y sociedades gremiales de la Edad Media, que al fin y al cabo no son, en el fondo, más que sociedades de socorros mutuos, para fijarnos tan sólo cuándo el movimiento social, ocasionado por el desarrollo de la gran industria, dió origen al establecimiento de la diversidad de asociaciones obreras de previsión.

Viéndose los obreros desvalidos en sus necesidades, desamparados en sus desventuras, que en casos de enfermedad no contaban con otros recursos que aquellos que individualmente tenían, careciendo la mayoría de las veces de lo más necesario para sufragar los gastos de botica y médico, y que en caso de fallecimiento, la madre, la esposa o los hijos, tenían que implorar la caridad pública por carecer del dinero suficiente para el entierro, pensaron que por medio de la cooperación podrían soslayar algunos de estos inconvenientes; es decir, que dando periódicamente pequeñas cantidades podrían formar un fondo que, en casos de enfermedad del compañero, sirviera para pagar los gastos de la botica y del médico y, en el caso de fallecimiento, para sufragar los gastos de entierro. Y he aquí cómo nacieron esas sociedades llamadas de médico, botica y entierro.

(1) «Las cofradías debían asistir al matrimonio y al enterramiento de los miembros de la asociación, asegurarles los oportunos funerales y una sepultura, socorrer a los necesitados, visitar a los enfermos y procurarles los necesarios auxilios. La cofradía tenía un carácter esencialmente caritativo, siendo la asistencia mutua uno de sus fines». L. Garriguet, *La Asociación obrera*.

Tres inconvenientes principales tenían éstas que podríamos titular primitivas sociedades de seguros, inconvenientes que a la fuerza les hacían arrostrar una vida precaria:

1.º Estaban reducidas a un corto número de asociados, con lo que los beneficios alcanzaban a pocas personas.

2.º La pequeñez de las cuotas: efecto de que todo se hacía con sus propios recursos lo cual ocasionaba el que los ingresos fuesen escasos; y

3.º Mala administración o, mejor dicho, administración defectuosa producida por las dos causas anteriores, ya que los ingresos no podían soportar una plantilla de administración.

Estos primeros pasos, inseguros pero de resultados positivos, indicaron las ventajas que las asociaciones mutualistas podían reportar, por lo que se fué ensanchando su esfera de acción. Poco a poco se fueron obviando los inconvenientes que ofrecían, y para corregir los defectos de administración se comenzaron a aplicar las tablas estadísticas; se aumentó el número de asociados, con lo que se fué extendiendo el radio de acción de los beneficios, al par que fué siendo mayor la suma que se recaudaba. Y, obviados así los inconvenientes, prontamente se convirtieron las asociaciones mutualistas en poderosos organismos de previsión.

Al mismo tiempo que esto acontecía, los Gobiernos de los diversos pueblos veían avanzar a pasos agigantados la invasora ola del socialismo, que cada día ganaba más y más prosélitos entre aquellas masas de hombres que la gran industria había centralizado en las grandes poblaciones; y ante aquellas grandes concentraciones de obreros, ya fuera por humanitarismo, ya, quizá, por el temor de que si se ponían en marcha los arrollaran en su paso, se decidieron a mirar y proteger, al par que a halagar, a aquellos núcleos de proletarios, comprendiendo, con sobrada razón, que el mejor modo de contenerlos en sus avances era anticiparse e intervenir en las llamadas cuestiones sociales (1). Y de aquí comenzó a surgir una serie no interrumpida de disposiciones, favoreciendo la resolución de los problemas que tenían planteadas las sociedades obreras. Y he ahí, finalmente, explicado muy a la ligera, cómo nacieron los seguros y cómo comenzó la intervención del Estado en tan importante materia.

### **Precedentes jurídicos** **del contrato de seguro**

Al excelso sentido jurídico de los jurisconsultos romanos no podía pasar inadvertida la conveniencia o, mejor diríamos, necesidad de una institución que sirviera a los hombres de defensa económica contra los riesgos que de ordinario, y de manera la mayoría de las veces inevitable, amenazan su bienestar, sus intereses y su misma existencia.

Y en efecto, basta ojear algunas de las obras (*El Digesto* o *Pandectas*, el *Código*

---

(1) Guillermo I, en el mensaje de apertura del Reichstag, fué el primero en exponer la teoría del seguro social. En este mensaje célebre se declaró el derecho a la asistencia por parte del Estado.

*reposita prælectionis* y las *Novelas*) que constituyen, como es sabido, el egregio e imperecedero monumento jurídico erigido por el inmortal emperador romano, y conocido con el título de *Corpus juris civilis*, para echar de ver cómo a la penetración y fina perspicacia de aquellos memorables jurisconsultos no escapó la conveniencia de establecer principios que sirvieran de asiento al contrato de seguro. Claro es que querer hallar en esos principios, destinados a satisfacer exigencias económicas y sociales casi embrionarias con relación a las de la sociedad de nuestros días, el plano perfecto de los actuales contratos de Seguros fuera infundada e irrealizable pretensión, como lo fuera querer que el globo de los hermanos José y Jaime Montgolfier fuese el aparato adecuado para realizar la gloriosa hazaña llevada recientemente a cabo por los insignes aviadores Franco, Ruiz de Alda, Durán y Rada; pero que a la manera que el sencillo aparato de los célebres inventores franceses fué, con todas sus deficiencias, el primer paso notable de la navegación aérea, las leyes de las famosas compilaciones legales citadas referentes al contrato de seguro fueron, a pesar de su limitación a determinados contratos, el primer paso también del establecimiento de la beneficiosa institución que nos ocupa, eso no cabe dudarlo. Así, no creemos que al tratar de exponer los precedentes legales de dicho contrato pueda prescindirse razonablemente de aquellos previsores y acertados preceptos, en los cuales se contiene el germen de la semilla que andando los días había de producir el espléndido árbol de la aludida institución, que hoy extiende acogedor sus frondosas ramas sobre toda suerte de peligros, sirviendo de amparo a millones de personas contra las casi innúmeras adversidades que siguen de continuo los pasos del hombre en su azaroso rodar por los ásperos y oscuros senderos de su terrenal existencia.

Ni ha de haber tampoco seguramente quien, por poco versado que fuere en estudios jurídicos ni por escasa que sea su cultura, considere descaminado o improcedente que acudamos al Derecho romano para la exposición de los precedentes del referido contrato, pues así como Grecia fué la más brillante escuela de las artes, Roma fué la más sapiente maestra del Derecho; y de pueblos que tan gloriosos títulos ostentan y tan admirables enseñanzas nos legaron, no puede prescindirse, sin agravio a toda clase de respetos, cuando de tales respectivas manifestaciones de la inteligencia humana se tratare.

Pero hay más aún si más cabe—y perdónesenos esta digresión que espontáneamente se nos viene a los puntos de la pluma, y que no sabemos resistir a la tentación de trasladar al papel—: y es que, como es notorio, el saber, la maestría, la perspicacia y la fina observación de los jurisconsultos romanos fueron tales, que aun en plena Edad Media, y cuando el feudalismo se mostraba más perniciosamente poderoso en el orden social, y eran más densas las sombras que cubrían el horizonte científico en todos los pueblos, y más débiles las esperanzas de un renacer a la vida de la moral, de la justicia y del derecho, surgía en Italia, como brotes lozanos de la vigorosa planta del Derecho romano, una brillante escuela de jurisconsultos que, férvidos entusiastas de la sabiduría de aquellas leyes, y persuadidos a la vez de la necesidad de su resurgimiento, sometieron, al conjuro de las lecciones de aquel mago de las *Glosas*, a quien sus discípulos llamaron «Faro del Derecho» (*lucerna juris*), la mayor parte de la Europa a la dominación de la legislación romana; no habiendo sido España ciertamente la que menos



asentó sus leyes en los principios de las del Derecho romano, según evidentemente lo demuestran no pocas de nuestras actuales reglas jurídicas, y aun también algunas de las vigentes instituciones de nuestro Derecho, de indudable origen romano.

Como después de esto no surgió entre nosotros hasta mediados casi del siglo xv el contrato de seguro, cosa es que en verdad, y a simple vista al menos, no deja de parecer extraña. Se explica fácilmente que los códigos anteriores a las leyes de Partida nada dijeran acerca del expresado contrato, aparte de otras razones, en cuanto a unos, por carecer de precedentes en las leyes, usos y costumbres en ellos compiladas, y respecto de otros, por su carácter especial; pero que los autores del magnífico código de las Partidas, fieles intérpretes del Derecho romano, no fijaran su atención en un contrato basado en principios tan atendibles, que tiene por objeto la realización de fines tan útiles, y acerca del cual tan tentadoras iniciativas existían en aquel Derecho, no tiene, en nuestro sentir, explicación tan fácil. Quizá, y aun sin quizá, la razón de ello se hallare en la creencia, más o menos fundada, de aquellos jurisconsultos de que las leyes sobre *promisiones, fiaduras y peños* del venerando código de cuya redacción se hallaban encargados bastaban para suplir la falta en él de aquellos otros preceptos sobre el particular de la legislación justiniana.

Mas sea de esto lo que fuere, lo cierto es que sólo en las antiguas Hermandades de Aragón y Galicia para el aseguramiento de ganados, y sobre todo en el edicto de los magistrados de Barcelona de 1435, es donde puede decirse con razón que se encuentran los primeros precedentes en nuestras disposiciones—si bien de carácter regional—del contrato que nos ocupa. Por lo que hace a la legislación común, nada hay en ella que pueda estimarse como tales precedentes hasta llegar a la tercera década del próximo pasado siglo, pues considerado siempre dicho contrato por nuestros legisladores como de carácter mercantil, sólo a lo sumo mereció ser tenido en cuenta en determinadas ordenanzas o leyes marítimas, no obstante su antigua y noble prosapia.

Así, no es de extrañar que fuera el Código de Comercio de 1829 el primero de nuestros cuerpos legales de carácter común que al recoger las distintas prescripciones sobre materia mercantil, hasta entonces dispersas y sin unidad de criterio ni de procedimiento, por que se venían rigiendo las plazas de comercio más importantes de España estableciese los primeros preceptos reguladores del contrato de seguro, si bien por supuesto, según dejamos manifestado, considerando dicho contrato sólo desde el punto de vista puramente mercantil.

Sucesora de dicho código, en cuanto al particular que nos ocupa, fué la ley Hipotecaria de 1861, en la cual, percatados sin duda sus sabios autores del desarrollo que iba adquiriendo el contrato de seguro, de la importancia del mismo y del legítimo derecho de los aseguradores a que sus intereses se hallaran debidamente amparados, establecieron, con muy buen acuerdo, una hipoteca especial a su favor sobre los bienes de aquellos asegurados, quedando así reconocido por primera vez en nuestros cuerpos legales de Derecho común, en cierto modo al menos, el carácter civil de dicho contrato.

A la mencionada ley Hipotecaria sucedió, en el orden cronológico, la ley de Enjuiciamiento civil de 3 de febrero de 1881, y siguiendo en ella los ilustres jurisconsultos encargados de su formación los pasos de sus insignes predecesores, respecto al expresado particular, en la formación de los mencionados códigos, establecieron también en

ella preceptos referentes al contrato de seguro, si bien en este caso sólo con relación al seguro marítimo.

Y tras dicha última ley vino el nuevo Código de Comercio (1885), en el cual se dedicó toda una sección (1) a determinar la forma, requisitos y demás circunstancias del expresado seguro, introduciendo en el mismo importantes reformas.

A todo esto iban transcurriendo los años, y con su andar incesante y sus consiguientes adelantos iba también haciéndose sentir cada día más intensamente la necesidad de dar una nueva forma a nuestra vetusta y enmarañada legislación, bien mediante su codificación, bien por medio de «leyes especiales sobre aquellas materias del Derecho civil que necesitaran reforma»; y adoptada aquella primera forma, llegóse al fin, aunque no sin grandes esfuerzos y numerosas tentativas, todas fracasadas, a formularse un proyecto de Código civil, que aprobado y mandado publicar por Real decreto de 6 de octubre de 1888 viene en vigor desde 1 de mayo de 1889.

Limitados nuestros propósitos al trazar estas páginas, a historiar someramente el proceso del contrato de seguro a través de nuestros Códigos, con inclusión de las leyes justinianas referentes al particular como origen del mismo, no hemos de detenernos en el examen de los preceptos de dicho cuerpo legal tocantes al contrato de seguro, concretándonos a manifestar que mejor informados los autores del Código civil que los de los proyectos de 1851 y 1882, y atendiendo «a las exigencias del progreso alcanzado por la institución en el transcurso del tiempo y del desarrollo de la misma con las múltiples formas que la industria de los hombres y su previsión ha ido creando sucesivamente», procedieron con gran acierto al incluir expresamente en los contratos aleatorios el de seguro, dando así «entrada definitivamente en la legislación civil a dicho contrato, fijando a la vez su doctrina y estableciendo concretamente la ley que debe regirlo».

Lo que después de esto se ha legislado sobre la materia no entra ya en nuestro plan ocuparnos aquí de ello. Por lo cual daríamos con lo dicho por terminado este capítulo si las extraordinarias particularidades, de un lado, del contrato de seguro en su proceso jurídico y su singular importancia, de otro, no nos impulsaran con invencible vehemencia a dedicar unas cuantas líneas a reseñar lo primero, y a exponer el juicio que el seguro merece a eminentes tratadistas en punto a lo otro.

Quizá no haya contrato, entre los múltiples que son objeto del Código civil, en cuyo proceso se den las circunstancias que a simple vista se echan de ver en el historial del expresado contrato al pasar ligeramente la mirada por las páginas de nuestros Códigos y de los tres del emperador Justiniano, al principio de estas páginas citados. En efecto, a semejanza, pudiéramos decir, de esos ríos cuyas aguas desaparecen de la superficie de la tierra entre malezas y plantas acuáticas, presentándose después otra vez a la vista tras largo trayecto subterráneo en grandes depósitos, de los cuales sale luego para bañar con sus aguas extensas zonas de tierra y desaguar en el mar, así, después de ofrecérsenos primeramente a la vista este contrato en las leyes de aquellos antiguos códigos, desaparece luego por completo de los nuestros por espacio de largo número de centurias;

(1) Sección 3.ª, título III, libro 3.º



da muestras después más o menos evidentes de su existencia en ciertos y determinados lugares; reaparece más tarde en nuestros cuerpos legales con uno u otro carácter y mayor robustez y vigorosidad, y acaba finalmente por dar vida, con las acertadas disposiciones del vigente Código civil, a crecida multitud de contratos, nacidos al calor de aquel otro, que sirven de amparo al hombre contra las adversidades de la vida, cual las aguas de aquellos ríos a los campos por las mismas bañados contra las inclemencias de las nubes. Y he ahí por qué hemos dicho antes, y repetimos ahora, que en el proceso de este contrato se echan de ver, a poco que se pare la atención en su historia, particularidades tan extraordinarias como quizá, y aun sin quizá, no concurren en ningún otro, y que son tanto más de extrañar, cuanto que de una parte tan antiguo origen tenía, y de otra tan útil y beneficioso es de suyo. Puede explicarse más o menos fácilmente y satisfactoriamente que por estas o aquellas razones, cuyo examen nos obligaría a dar a esta parte de nuestro trabajo un carácter y una extensión completamente ajenos a nuestros propósitos, los Códigos anteriores al de Partidas, aun incluyendo en ellos el mismo *Breviario* de Aniano, copia del Derecho romano, y hasta cierto punto, al menos, también el Fuero-Juzgo, se olvidaran de este contrato; pero que jurisconsultos tan eminentes como hubieran de serlo los autores del Código de las Partidas y tan versados en el estudio del Derecho romano, dejaran de dar cabida especialmente en aquél por olvido, por descuido o voluntariamente a dicho contrato, eso para nosotros es tan extraño, que sólo, como hemos dicho antes, porque creyeran que bastaban los principios generales de la contratación civil o los preceptos reguladores de otros contratos análogos para la regulación del seguro puede hallarse la razón de su omisión en el citado Código. Porque un contrato cuya utilidad nunca ha podido ser motivo de duda no se explica de otra suerte que haya podido ser preferido caprichosamente por nuestros legisladores, tan atentos siempre al exacto cumplimiento de sus deberes como tales, de tan alto y merecida reputación y tan celosos, en fin de su buen nombre.

«El seguro, dice un ilustre tratadista (1), es el escudo del hombre contra el destino; por él, y gracias a él, el hombre puede mirar frente a frente y sin temor a lo desconocido, que se llama porvenir; por él auyentando el temor de sus proyectos y dando seguridad a sus empresas, fortifica su espíritu emprendedor para proseguir sus maravillosos avances por el campo de la civilización y del progreso.»

Y otro eminente e inolvidable jurisconsulto y orador (2) ha dicho: «Este contrato de seguros es el contrato social por excelencia, sobre todo cuando se combina fuera de la especulación con las ventajas de la neutralidad; yo, por su presente desarrollo, miro adelante, y tengo fe en que ha de resolver muchas cuestiones que hoy agitan los ánimos estérilmente; y si le junto con el ideal de un Estado más progresivo de los que hoy hacen de un pueblo una persona social, vislumbro en lo porvenir una conjunción dichosa de los principios que salvaguardan la independencia de la personalidad humana con la aspiración de contener las malicias de la suerte, que unas veces la rebajan y otras veces la destruyen.»

(1) D. José de Carvajal, discurso leído en la solemne apertura del curso académico de 1886 a 1887 en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.

(2) Delás y Benítez.

## Concepto jurídico del contrato de seguro

Al tratar los autores del contrato de seguro distinguen, ante todo, en él dos clases o formas distintas: una, la primera, la *mutualidad*; otra, posterior, la que tiene por objeto el *lucro*.

Y aunque nacida aquélla a la vida del derecho muchos siglos antes que la otra, ni la legislación justiniana, a cuya sombra naciera, pasó — y era natural, después de todo, que así fuera — de dedicarle algunas diminutas disposiciones ni — y esto sí que es extraño — ninguno de nuestros Códigos, como acabamos de decir, que copiaron, como es sabido, casi íntegramente el Derecho romano, la consideró merecedora, a juzgar por el silencio que sobre ello guardaron, y no obstante su rancio abolengo, de que figurase entre sus preceptos como institución de naturaleza civil, dejándola por completo entregada a las normas del Derecho mercantil.

En cuanto a la otra, cuyo objeto es el *lucro*, sólo nos toca decir, como ampliación a lo expuesto en las cuartillas precedentes, que, con excepción de los Códigos de Austria, Méjico y Guatemala (1), «los demás — dice el distinguido comentarista de nuestro Código civil, Sr. Falcón — siguiendo el ejemplo del Código francés, se limitan a anunciar que el seguro se rige por las reglas de la ley mercantil».

Plácemes merecen sin disputa en este punto los autores de nuestro Código civil, que, recogiendo y ampliando las iniciativas de sus antecesores de 1851 y 1882, y también las de los encargados de la formación de la ley Hipotecaria de 1861, dieron franco y acertado ingreso en dicho cuerpo legal al mencionado contrato en cuanto a aquella primera forma, o sea en el de *mutualidad*. Porque si en el caso de que, como dice el Código de Comercio, fuere comerciante el asegurador y el contrato a prima fija, o sea cuando el asegurado satisfaga una cuota única o constante como precio o retribución del seguro, se justifica que éste se rija por los preceptos de dicho último Código, dado que su fin es el *lucro*; no así cuando aquél (el fin) sea exclusivamente el de la *mutualidad* o *reciprocidad* entre los asociados, en el cual caso, como dice muy bien el eximio jurisconsulto y comentarista de nuestro Código civil Sr. Manresa, por razón de su forma tiene su lugar adecuado en el Derecho civil.

Ahora bien, ¿cuál es el concepto jurídico de dicho contrato? Si las condiciones que deben concurrir en toda buena definición han de ser principalmente las de generalidad, concisión, peculiaridad y sencillez, hace que sea siempre difícil, o casi siempre al menos, dar una definición que explique con entera exactitud la naturaleza y cualidades distintivas de lo que se quiere definir, esa dificultad hácese mayor en el caso que nos ocupa por la multiplicidad de especies, combinaciones y aplicaciones que en vista de la influen-

(1) El eminente comentarista de nuestro Código civil, D. José María Manresa y Navarro, cita además los Códigos de Veracruz, el de la Baja California, y también como concordantes, hasta cierto punto, con el artículo 1.791 de nuestro expresado Código, el 1.538 del de Portugal, el 2.188 del de Uruguay y el 2.258 del de Chile.

cia moral del expresado contrato y de sus beneficiosos resultados son en la actualidad objeto del mismo.

En efecto, esas aplicaciones y combinaciones son hoy tantas y tan diversas que, aun sin contar los seguros comprendidos en el Código de Comercio, puede decirse muy bien que no hay actualmente riesgo ninguno que no esté previsto y amparado por alguna de esas útiles y benéficas ramificaciones del contrato de seguro.

Las características del contrato de seguro son: Ser *aleatorio*, por cuanto sus efectos dependen de un hecho fortuito o eventual; *consensual*, porque se perfecciona por el sólo consentimiento; *bilateral o sinalagmático*, porque los contratantes se obligan recíprocamente; *oneroso*, por cuanto contiene e incluye un gravamen, y de *buena fe*, porque el contrato es nulo si al tiempo de celebrarse se conocía por el asegurado el daño objeto del seguro, o por el asegurador haberse ya preservado de él los bienes asegurados (1).

El contrato de seguro puede definirse, en general, aquel por el cual una de las partes contratantes, o la totalidad de ellas, se obligan a responder con una cantidad de dinero o una determinada indemnización del riesgo eventual que puede sobrevenir a la otra parte o a cada uno de los asociados, ora en bienes determinados de ésta, ora a la persona o en los intereses de los otros coasociados, mediante cierto precio, en el primer caso, o el pago de ciertas cuotas, en el segundo, destinadas únicamente a cubrir los perjuicios sufridos.

O en otros términos, también generales, pero algo más breves: Un contrato por el cual se alivian, mediante una cierta cantidad de dinero, los daños o perjuicios ocasionados a una de las partes contratantes, o a alguno de ellos, en sus intereses o en su persona por un accidente fortuito y eventual.

Claro está que no abrigamos la pretensión de haber encerrado en la precedente definición el verdadero concepto jurídico del contrato de seguro en las múltiples y diversas manifestaciones que por su transcendente significación social y en orden a los negocios ha llegado a alcanzar en nuestros días, ni tampoco que dichas definiciones respondan, como fuera debido, a las condiciones o reglas anteriormente dichas; pero a comprender en ella el que, a nuestro juicio, es el concepto jurídico de dicho contrato considerado en general y resumir en sus términos así sus notas características, que al principio de este párrafo antes expusimos, como los fines y alcances de aquél, hemos dirigido nuestros propósitos, tomando por guía, generalmente hablando, la opinión de autorizados escritores, ya que la nuestra, y como nuestra sin autoridad, no era de extrañar que fuera más o menos equivocada, o quizá completamente errónea.

Otra manifestación debemos hacer antes de dar por terminado este capítulo, y es: que si se dijera que en las anteriores definiciones se omitían las *sociedades cooperativas*, o por lo menos algunas de ellas, esto, de existir, en efecto, en dichas definiciones, todavía tendría justificación en el carácter especial de dichas sociedades, o por lo menos

---

(1) Artículo 1.797 del Código civil. El Código de Comercio determina expresamente también los casos en que se tendrá por nulo el contrato de seguro por haberse celebrado con mala fe por una u otra parte contratante.

También exige dicho Código, como requisito indispensable del expresado contrato, que se consigne por escrito, y lo mismo preceptúa el Código civil.

de algunas de ellas, en rigor de verdad distintas de aquellas otras, y por lo cual no ha faltado quien las considere, y no sin fundamento, como una rama aparte de las llamadas de Seguros.

### Peculiaridades de los seguros sociales

El seguro, en general, tiene como base la *prima* y como contravalor la *indemnización*. Ésta corresponde a aquélla, y ambas guardan entre sí una relación matemática.

El seguro mercantil es un negocio comercial en que se busca un beneficio; pero en los llamados seguros sociales las primas no corresponden a los riesgos y, a veces, tampoco a la indemnización. En una palabra, no hay relación individual entre el asegurado y el fondo que paga el seguro. Se da, por ejemplo, a un viejo una pensión gratuita cuyos fondos se cubren por un impuesto que pesa incluso sobre ciudadanos que no tienen derecho alguno a retiro. Otras veces, el patrono y el Estado sustituyen al afiliado para el pago de la prima; los casados no pagan más que los solteros, y en las tarifas no se atiende a la edad, sin embargo de que en casos de invalidez son mucho más frecuentes en los viejos.

Y esto acontece, porque la ley social no tiene por objetivo el negocio. No dice «yo recibo tanto y doy cuanto». La ley social procura establecer un ingreso, percibe un impuesto; pero, ante todo, trata de la *necesidad*, no pensando para nada en el contravalor de la «prima» que el asegurado haya pagado.

Además, mientras que los otros seguros proceden *à posteriori*, indemnizando automáticamente después de ocurrida la calamidad, el seguro social, que es previsión, se da cuenta del fin social que está llamado a desempeñar, ejerciendo de medicina preventiva.

### Extensión de los seguros sociales

El Sr. López Núñez, en su *Vocabulario social*, considera como seguros sociales aquellos que se constituyen para «cubrir los riesgos especiales de la vida del trabajador», definición que, a nuestro humilde entender, es imperfecta, ya que la enfermedad, la ancianidad, la maternidad, etc., no son una especialidad de los trabajadores, sino que todos estamos sujetos a estos accidentes. Lo que es una especialidad es la forma de constituirse y de funcionar estos seguros llamados sociales. Además, como dice muy acertadamente el Sr. G. Posada, en su notable trabajo *Estado actual de los seguros sociales en España*, los seguros sociales deben extenderse «no sólo al trabajador en sentido estricto, el obrero o proletario, sino también a las personas de posición modesta, verbigracia, empleados de poco sueldo».

Bien es cierto que quien ha suscitado y suscita los seguros sociales son los trabajadores; pero también lo es que no puede ni debe privarse de sus beneficios a otras clases de personas que no son consideradas como proletarias en el sentido estricto de esta palabra y que, por la insignificancia de los sueldos que ganan, ocasionan en ellas un gran

trastorno, conduciéndolas casi a la miseria, cualesquiera de los accidentes a que la vida humana está sujeta.

Por esta consideración, podríamos definir los seguros sociales como «aquellas instituciones que tienen por objeto prever los riesgos que corren los obreros y personas de las clases inferiores de la burocracia, y sirven para atenuar sus efectos, indemnizándolos en caso de insuficiencia de sus recursos para cubrir sus necesidades».

Claro es que dentro de la palabra o concepto de burocracia queremos comprender no tan sólo a los empleados de carácter oficial, sino también a todos aquellos otros que están en las mismas condiciones que aquéllos.

«El seguro obrero, dice Gay (1), forma una rama especial que abarca varias instituciones, pero todas ellas tienen por objeto el proporcionar a aquellos que vienen del trabajo un ingreso que les facilite el vivir cuando quedan imposibilitados del trabajo.»

### Diversas clases de seguros sociales

Las manifestaciones de los seguros sociales son muy variadas, porque ellas «abarcán, como decía el preámbulo del Real decreto de 29 de julio de 1917 convocando a la Conferencia de seguros sociales celebrada en Madrid, todas las formas de trabajo y de la vida del obrero; así, desde el seguro para enfermedades hasta el de amparo a la familia en caso de muerte la sociedad proclama hoy como labor preventiva suya la organización de los seguros que atañen a la ancianidad, a la invalidez, a la falta de trabajo y a la maternidad».

Es lógico que así sea. El obrero y empleado modesto, atendidlos ambos a un jornal o a un sueldo escaso, carecen de posibilidades para en cualquier accidente poder atender a sus necesidades y a la de los suyos. La sociedad no puede abandonar a esos individuos, ya que ellos le han dado un rendimiento, y caso de que el accidente sea pasajero, volverán a darle más productividad. Está, pues, en interés del Estado atenderlos, así como está también en su propio interés que no sean un peso muerto sobre los presupuestos de la beneficencia. Por eso viene la labor preventiva del Estado organizando los seguros sociales.

Pasemos a estudiar ahora, aunque sea muy por encima, las diversas clases de seguros sociales.

## SEGURO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO

Dos teorías se han sustentado respecto al fundamento de los seguros de accidentes del trabajo.

Está fundada la primera en la doctrina de la culpa, en virtud de la cual es responsable el patrono, y, por tanto, debe indemnizar al obrero de todo accidente que sufra,

(1) *La Economía política.*



siempre que éste sea debido a negligencia o descuido de aquél, Es decir, que el patrono tenga la culpa. Pero esta doctrina no la podemos admitir, porque cuando el accidente fuere debido a negligencia o descuido del obrero, o a uno de esos casos llamados fortuitos, no habría derecho ni lugar a indemnización, porque el patrono no tendría responsabilidad. Lógicamente se deduce que el obrero no puede reclamar en el caso de que la negligencia o la culpa haya sido por parte suya, y únicamente tiene derecho a indemnización cuando demuestre que la culpabilidad estuvo por parte del patrono.

La segunda teoría está apoyada sobre bases más racionales. Estriba toda ella en el riesgo profesional, en virtud del cual todo patrono es responsable y debe responder de cualquier accidente, como acertadamente dice el eminente sociólogo G. Posada (1), «no porque tenga culpa, sino por ser dueño de una maquinaria, de una herramienta que implica riesgo». Es decir, si el patrono no fuese dueño de esa maquinaria o de esas herramientas cuyo uso o manejo lleva implícito un posible riesgo, no tendría por qué indemnizar; pero ya que lo es, ya que es dueño de ello, si ocurre un accidente debe indemnizar. Admitida la teoría del riesgo, se impone el seguro.

## Antecedentes legislativos

Antecedentes desde muy antiguo hay en la legislación española referentes al principio de responsabilidad civil, al mismo tiempo que establece la teoría de la culpa, en la materia que nos ocupa de seguros de accidentes del trabajo (2). Pero estas disposiciones, como otras muchas, fueron letra muerta hasta que la ley de 30 de enero de 1900 reguló el seguro de accidentes del trabajo.

(1) *Estado actual de los seguros sociales en España.*

(2) En el reinado de Carlos III se publicó, previo el examen de voluminoso expediente, un edicto del Consejo Supremo de Castilla que merece ser copiado; dicha interesante disposición dice así: «De orden de los señores del Consejo Real y Supremo Consejo de Castilla, comunicada a la Sala con fecha de veinticuatro de noviembre próximo pasado, se hace saber al público, que teniendo presente el mismo Consejo ser frecuentes las muertes y otras desgracias que padecen los peones de albañiles que trabajan en las obras públicas de esta Corte, dimanando en gran parte de la poca seguridad y cuidado en la formación de andamios, por el descuido y ahorro con que los maestros de obras proceden en esta parte; y que resulta de aquí privarse la república de unos vecinos útiles que fallecen prontamente o quedan lisiados, de suerte que no pueden continuar su trabajo en lo sucesivo, cayendo ellos, sus mujeres e hijos en la miseria y mendicidad, requiriendo esta materia arreglos y providencias que radicalmente atajen un mal que no puede dejar de excitar la compasión de todo buen ciudadano, se ha servido resolver, entre otras cosas, que los jueces, al mismo tiempo de exponerse los cadáveres de los que así hayan perecido en obras de cualquiera especie, además del reconocimiento especial del cadáver, pasen prontamente a la obra donde se haya precipitado y hagan formal inspección y averiguación del hecho, tiempo y circunstancias del fracaso y de la culpa o negligencia del maestro de la obra o aparejador que la dirigiere, sin diferencia de obras públicas o particulares, y sin que para impedir la averiguación, castigo y resarcimiento de daños se pueda declinar la jurisdicción ordinaria ni alegar fuero.

»Que en cuanto a los maltratados o estropeados, el señor alcalde que asiste al Hospital General tome declaración a los de esta clase y formalice la causa por el mismo método, dando cuenta a la Sala, que procederá en el asunto con la actividad y vigilancia que se requiere: cuya resolución y responsabilidad se ha de notificar a todos los maestros de obras y aparejadores, a fin de que tengan entendida dicha responsabilidad y no aleguen ignorancia para lo sucesivo. Y siendo esta una acción popular que cualquiera puede denunciar, igualmente que la viuda del muerto o estropeado, en inteligencia de que a todos se administrará pronta justicia, para que llegue a noticia de unos y otros la citada resolución se publica por medio de este edicto, cuyos ejemplares, autorizados por D. Roque de Galdames, escribano de cámara y de gobierno de la Sala, se fijan en los sitios acostumbrados de esta Corte.»

El carácter del seguro de accidentes del trabajo fijado por la citada ley de 1900, en su artículo 12, se funda «en los principios de *libertad* del patrono para contratar el seguro; *sustitución* de las obligaciones patronales en una entidad aseguradora, e *intervención* del Estado para garantía del derecho del obrero» (1).

En dicha ley se establecía la teoría del riesgo (2) y se dejaba al patrono en libertad de hacer el seguro o de no hacerlo, descargando toda responsabilidad, si lo hacía, en la Sociedad o Mutualidad aseguradora que lo hiciera (3).

### **Legislación española en materia de seguros de accidentes del trabajo**

Posteriormente a la ley de Accidentes del trabajo de 30 de enero de 1900 y a su reglamento de 28 de julio de 1900, se han dictado las siguientes disposiciones:

Real orden de 2 de agosto de 1900 aprobando el catálogo de mecanismos preventivos de los accidentes del trabajo.

Real orden de 5 de agosto de 1900 sobre modelos de carpetas y de libros registros de accidentes del trabajo.

Real decreto de 27 de agosto de 1900 determinando las condiciones en que las Sociedades de Seguros pueden sustituir a los patronos.

Real orden de 30 de agosto de 1900 aprobando los modelos de notas autorizadas y hojas estadísticas.

Real orden de 16 de octubre de 1900 fijando la fianza que han de prestar las Sociedades aseguradoras al Gobierno para que se les conceda autorización para poder hacer seguros.

Real orden de 10 de noviembre de 1900, reformada por otra de 28 de diciembre de 1906, sobre Asociaciones mutuas de Seguros contra accidentes.

Real orden de 30 de noviembre de 1900 disponiendo que los gobernadores remitan al Ministerio de la Gobernación las hojas estadísticas.

Real orden de 19 de diciembre de 1900 disponiendo que los patronos hagan constar determinados datos al dar cuenta de los accidentes del trabajo.

Real orden circular de 2 de junio de 1902 encargando a los gobernadores comunicuen al Ministerio de la Gobernación si en las Ordenanzas municipales está previsto el empleo de los andamios de seguridad.

Real orden de 14 de junio de 1902 fijando normas sobre la distribución que ha de hacerse de la indemnización si el obrero falleciera y tuviera hijos de dos matrimonios.

---

(1) D. Alvaro López Nuñez, *El seguro obrero en España*.

(2) Art. 3.º El patrono es responsable de los accidentes ocurridos a sus operarios con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo que realicen.

(3) La obligación del patrono o de la Sociedad aseguradora se limitaba a una indemnización, que variaba según el jornal y según que el accidente produjera una incapacidad absoluta o parcial, temporal o perpetua, o la muerte. El patrono se hallaba también obligado a facilitar la asistencia médico-farmacéutica, y en caso de fallecimiento, el sepelio.



Real orden de 5 de noviembre de 1902 aclarando la interpretación que ha de darse al artículo 4.º de la ley de 30 de enero de 1900.

Real orden de 6 de noviembre de 1902 dando instrucciones sobre construcción de andamios y colocación de los de seguridad.

Real orden de 14 de enero de 1903 aclarando la de 6 de noviembre de 1902.

Real orden de 25 de febrero de 1903 aclarando el artículo 5.º de la ley de 30 de enero de 1900.

Real orden de 12 de mayo de 1903 aclarando los artículos 3.º de la ley y 8.º del reglamento sobre Accidentes del trabajo.

Real decreto de 8 de julio de 1903 sobre declaración de incapacidades por causa de accidentes del trabajo.

Real decreto del Ministerio de la Guerra de 26 de marzo de 1902 sobre aplicación al ramo de Guerra de la ley de Accidentes del trabajo.

Real decreto de 2 de julio de 1902, del Ministerio de Marina, publicando el reglamento para la aplicación al ramo de Marina de la ley sobre Accidentes del trabajo.

Real orden de 16 de enero de 1909 disponiendo que las Compañías de Seguros que sustituyan al patrono en las obligaciones determinadas en la ley de Accidentes del trabajo deben solicitar la inscripción en el Ministerio de Fomento.

Real orden de 16 de enero de 1909 determinando que debe exigirse a las Asociaciones mutuas que aseguren contra los accidentes del trabajo las condiciones de la Real orden de 10 de noviembre de 1900, con la aclaración, en cuanto a su párrafo segundo, de la Real orden de 28 de diciembre de 1906.

Real orden de 16 de enero de 1903 sobre el desembolso del 25 por 100 del capital.

Real orden de 9 de julio de 1909 en la que el Ministerio de Fomento interesa se conteste por las entidades que de él dependen a los extremos que se les preguntan relacionados con la extensión de la ley de Accidentes del trabajo a la agricultura.

Real orden de 18 de diciembre de 1913 sobre documentación y reservas de riesgos en curso.

### **Ley vigente sobre accidentes del trabajo**

La ley que rige la materia de accidentes del trabajo es de 10 de enero de 1922 (1).

En la imposibilidad de hacer un detenido examen de esta ley, porque ello nos apartaría del objeto de este trabajo, vamos tan sólo a indicar algunos de los preceptos que contiene.

La moderna ley se basa en el principio del riesgo. En la ley anterior se decía que «el patrono es responsable de los accidentes ocurridos a sus operarios con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo que realicen, a menos que el accidente sea debido

---

(1) Después de escritas estas líneas se ha publicado el *Código del Trabajo*, que es lo vigente en la materia.

a fuerza mayor extraña al trabajo en que se produzca el accidente»; habiéndose añadido en la nueva ley que «la imprudencia profesional, o sea la que es consecuencia del ejercicio habitual de un trabajo, no exime al patrono de responsabilidad».

Esta responsabilidad *podrán sustituirla* los patronos haciendo el seguro a su costa en una Sociedad debidamente constituida que sea de las aceptadas para este efecto por el Ministerio del Trabajo (antes Gobernación). (Art. 25 de la ley de 1922; art. 12 de la de 1900.)

La moderna ley introduce la novedad de que a pesar de estar hecho el seguro en alguna Sociedad, «no obstante, el obrero y sus causahabientes podrán ejercitar sus acciones directamente contra el patrono si así les conviniera».

La obligación del patrono o de la Sociedad aseguradora, con relación al obrero o familia en caso de accidente, se limita, según la ley, a una indemnización (art. 4.º), que varía en razón al jornal que se reciba y según produzca el accidente una incapacidad temporal, permanente y absoluta para todo trabajo, permanente y total para la profesión habitual, parcial y permanente para la profesión o clase de trabajo a que se hallaba dedicada la víctima.

El patrono está también obligado a facilitar la asistencia médica y farmacéutica al obrero hasta que se halle en condiciones de volver al trabajo o por dictamen facultativo no requiera la referida asistencia (art. 5.º). Asimismo el patrono viene obligado a pagar los gastos de sepelio en caso de fallecimiento, e indemnizar a la viuda, descendientes legítimos o naturales reconocidos (art. 6.º).

Según el artículo 9.º, el patrono puede, en vez de indemnizar, otorgar pensiones vitalicias, siempre que las garanticen a satisfacción de los derechohabientes de las mismas víctimas en la forma y cuantía que se determinan.

En la nueva ley se introducen algunas novedades, como son: Se crea un fondo especial de garantía, a cuyo cargo correrá el pago de la correspondiente indemnización motivada por la muerte de un obrero o por su incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo declarada por decisión judicial o arbitral (art. 28), siempre que el patrono o la Sociedad en que estuviese asegurado no hiciesen efectiva la indemnización. Este fondo se constituye con la adición de 0,10 pesetas a la cuota anual de cada contribuyente por contribución industrial o de comercio, o por impuestos de utilidades del capital y del capital juntamente con el trabajo en las explotaciones o industrias comprendidas en el artículo 3.º de la ley, y de 0,10 pesetas por hectárea minera en explotación.

Otra de las novedades que se introducen en la nueva ley es la dispuesta en el artículo 31 respecto al fomento del seguro mutuo, que se encarga al Instituto Nacional de Previsión juntamente con la preparación de la reglamentación de mutualidades territoriales.

Finalmente diremos que la nueva ley amplía su esfera de acción, extendiendo los beneficios del seguro de accidentes del trabajo a las faenas agrícolas; al personal artístico y administrativo de los teatros; a los obreros de redes telegráficas y telefónicas; a los dependientes, mancebos y viajeros de los establecimientos mercantiles; al personal asalariado de hospitales, manicomios, hospicios y establecimientos análogos, y a los empleados que tengan un sueldo menor de 5.000 pesetas de las oficinas o dependencias de fábricas o explotaciones industriales (art. 2.º).

## **Disposiciones posteriores**

Con posterioridad a la publicación de la ley se han dictado las siguientes disposiciones:

Real orden de 13 de febrero de 1922 abriendo una información pública para la preparación de la reforma de los reglamentos vigentes en materia de accidentes del trabajo.

Real orden declarando que las infracciones de la ley de Accidentes del trabajo anteriores a la vigencia de la ley de 10 de enero del corriente año de 1922 estarán sujetas a los preceptos vigentes en la fecha de la infracción en cuanto a competencia, procedimiento y aplicación de las multas.

Real decreto de 29 de diciembre de 1922 aprobando el reglamento provisional para la aplicación de la nueva ley reformada sobre Accidentes del trabajo.

Real decreto de 15 de febrero de 1924 disponiendo que en tanto no se redacte el reglamento definitivo para la ejecución de la ley de Accidentes del trabajo queden modificados los artículos 7.º y 8.º de dicho reglamento en la forma que se indica.

Real decreto de 12 de julio de 1924 disponiendo que los patronos, Mutualidades y Compañías de seguros que con arreglo a las disposiciones vigentes están obligados a presentar en los Gobiernos civiles o Ayuntamientos el parte de baja y hoja declaratoria de los accidentes del trabajo, acompañando al propio tiempo un Boletín estadístico cuyos modelos se insertan.

Real orden de 2 de diciembre de 1925 disponiendo se fije en el 2,50 por 1.000 del mínimo de las fianzas respectivas los derechos de registro que deben abonar en el año 1926 las Compañías y Mutualidades de seguros de accidentes del trabajo autorizadas por este Ministerio para sustituir al patrono en las obligaciones que le impone la ley de 10 de enero de 1922.

Real orden de 26 de enero de 1926 aclarando los artículos 93 y 96 del reglamento sobre accidentes del trabajo de 29 de diciembre de 1922 respecto a reconocimiento médico de los obreros e información previa para entablar reclamaciones de indemnización en caso de hernia.

Real decreto de 22 de junio de 1919 reformando y ampliando otro de 15 de marzo de 1917 sobre reconocimiento previo de las hernias.

Real decreto de 25 de febrero de 1921 autorizando al ministro de Trabajo para presentar a las Cortes un proyecto de ley modificando la de 30 de enero de 1900 sobre accidentes del trabajo.

Real decreto de 8 de marzo de 1921 autorizando al Ministro de Trabajo para presentar a las Cortes un proyecto de ley estableciendo el régimen de reparación de los accidentes del trabajo en la agricultura.

## ACUERDOS MUNICIPALES

En 12 de julio de 1902, y siendo Alcalde Presidente del excelentísimo Ayuntamiento de Madrid D. Alberto Aguilera, se dictó un bando cuyas disposiciones no podemos por menos de aplaudir. Por él se dispone que «los obreros tienen derecho a indemnización por cuenta del patrono por los accidentes que les ocurran con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo que realicen».

Con posterioridad, el Ayuntamiento, y por lo que respecta a sus obreros, ha tomado, entre otros, el siguiente acuerdo:

De 23 de agosto de 1920. Conceder jornal íntegro a los obreros del Ayuntamiento que sufran accidentes en el trabajo hasta que sean dados de alta y siempre que la curación no se prolongue más de un año.

### Código del Trabajo

Con fecha 23 de agosto del pasado año 1926 se ha publicado el *Código del Trabajo*. No vamos a hacer aquí una crítica de dicho Código porque no es lugar adecuado para ello, sino tan sólo vamos a tratar de la materia que ahora nos ocupa, o sea de los accidentes del trabajo.

Respecto a este punto dice la exposición del Real decreto ley:

«De los accidentes del trabajo se ocupa el libro II, y aparecen en él contenidos y ordenados, tanto la ley hasta ahora subsistente como los varios reglamentos y variedad de disposiciones actuantes en su dilatado campo, incluso las correspondientes a los ramos de Guerra y Marina, toda vez que su especial regulación se mueve en derredor de la ley fundamental. El desarrollo dado al artículo 220 mantiene el derecho vigente sobre responsabilidad y reclamaciones en la materia que íntegramente se reproduce en los artículos 141 y 170; tiene por objeto solamente reglamentar, precisar e interpretar su verdadero alcance.

»Se incorpora a esta parte del Código lo estatuido respecto al Instituto de Reeducación profesional de Inválidos del Trabajo, que trae causada de la ley de Accidentes, admirable organismo que cumple a la perfección el fin altruista de la restauración en su capacidad productora de los obreros que la perdieron principalmente víctimas del riesgo profesional.

»Obedeciendo al mismo criterio de unidad se insertan aquí, formando el debido apartado, los preceptos concernientes a los seguros de mar, favoreciendo así, no sólo su estudio, sino, y especialmente, su aplicación.

»También se aprovecha la oportunidad de esta codificación para dar vida al fondo de garantía, institución inexcusable que estableció el artículo 28 de la ley de 1922, en

cargada de la loable finalidad de poner a salvo de posibles insolvencias las indemnizaciones por accidentes del trabajo, y al que ahora se otorga verdadera, justa y eficaz viabilidad.»

### **Iniciativas parlamentarias** **y legislación extranjera**

Deseando nosotros que nuestro modesto trabajo pueda servir de fuente de información, damos a continuación una pequeña relación de leyes, proyectos de ley y proposiciones que, en la materia que nos ocupa, se han presentado en las Cámaras extranjeras:

FRANCIA.—Dictamen sobre el proyecto y la proposición de ley haciendo extensiva la de 9 de abril de 1898 sobre accidentes del trabajo a las enfermedades producidas por el ejercicio continuado de determinadas profesiones, 23 de diciembre de 1910.

Dictamen del Senado de 31 de enero de 1922 acerca de la proposición de ley aprobada por la Cámara de los Diputados encaminada a extender el régimen de la legislación de accidentes del trabajo a criados, domésticos y servidores de todas clases.

Ley de 15 de diciembre de 1922 extendiendo a las explotaciones agrícolas la legislación sobre accidentes del trabajo.

Ley de 2 de agosto de 1923 encaminada a extender el régimen de la legislación sobre accidentes del trabajo a los criados, domésticos, porteros y servidores retribuidos de todas clases.

Proyecto de ley presentado en la Cámara de los Diputados el 7 de abril de 1925 por el ministro de Trabajo, M. Gustin Godart, sobre aplicación a los trabajadores intelectuales de la ley de 9 de abril de 1898 relativa a los accidentes del trabajo.

ITALIA.—Proyecto de ley para convertir en ley el decreto del lugarteniente general relativo a seguro obligatorio contra accidentes del trabajo agrícola, presentado por el ministro de Industria, Comercio y Trabajo a la Cámara de los Diputados el 23 de agosto de 1917.

Proposición de ley sobre el seguro obligatorio contra los accidentes del trabajo a los obreros del campo; iniciativa del Senador Sr. Conti, presentada al Senado en 12 de diciembre de 1916.

BÉLGICA.—Proyecto de ley sobre recursos para la intervención del Estado en la regularización de las indemnizaciones debidas a las víctimas de los accidentes del trabajo.

INGLATERRA.—Proposición de ley presentada por Mr. William Graham a la Cámara de los Comunes el 10 de febrero de 1922 sobre accidentes del trabajo.

NORUEGA.—Proyecto de ley sobre Accidentes del trabajo de los obreros industriales presentado al Storting el 5 de marzo de 1915.

ARGENTINA.—Proposición de ley de Accidentes del trabajo presentada a la Cámara de los Diputados en el 1912.

CUBA.—Ley de Accidentes del trabajo de 12 de junio de 1916.

## SEGURO CONTRA LA ENFERMEDAD

---

### Su fundamento

Tanto la Beneficencia pública como la privada tienen fundados diversos establecimientos donde atender a la curación de los enfermos pobres. Pero todos ellos ofrecen el inconveniente de la poca simpatía con que las clases obreras miran esta clase de establecimientos, en los que no ven la función social, sino una limosna o la caridad que se presta al desvalido. Las clases obreras, y también aquellas otras que no pueden llamarse obreras en el sentido estricto de esta palabra, ven en la cama de un hospital o de un asilo el último recurso de la indigencia, por lo que prefieren la asistencia domiciliaria, con todas las deficiencias consiguientes, no tan sólo respecto a higiene y medicinas, sino también a alimentación.

De aquí ha surgido la necesidad del seguro de enfermedad.

«El seguro de enfermedad, que es el más importante desde el punto de vista sanitario, puede ser, según lo tiene un gran número de Estados, organizado por la mutualidad libre; y estas mutualidades pueden dividirse: 1.º En sociedades no reglamentadas, que es el sistema todavía practicado en España. 2.º En sociedades reglamentadas sin subvención; a este grupo corresponden Italia, Suecia, los Países Bajos y otros. En estos diversos Estados estas mutualidades de seguros contra la enfermedad tienen ciertos privilegios sobre la ley común de asociaciones, como son, por ejemplo, la personalidad jurídica, la franquicia postal, la exención de todo derecho de timbre y registro, etc. 3.º Estos seguros de enfermedad pueden ser también organizados por sociedades libres reglamentadas y subvencionadas. A este grupo pertenecen Francia, Bélgica y Dinamarca. Estas sociedades se benefician de importantes subvenciones del Municipio, de la Provincia o del Estado.»

Pero dentro de la clasificación que acabamos de citar cabe aún hacer otra, por lo que a nuestra patria respecta y por lo que a la forma del seguro se refiere. Esto es, puede ser *mercantil* y *corporativo*.

*Mercantiles.*—Dejándonos de rodeos, y expresándonos en un castellano claro, diremos que es esta forma cuando el seguro es explotado como un negocio. Son las sociedades llamadas vulgarmente de médico y botica. En ellas los asociados pagan una pequeña cuota mensual, y por ella se les presta asistencia médico-farmacéutica, y en caso de fallecimiento tienen derecho a entierro. Mucho tendríamos que escribir contra estas sociedades, no tan sólo respecto al servicio médico que prestan, sino muy especialmente de las medicinas que facilitan; pero ello no es el momento oportuno (1).

*Corporativas.*—Son las llamadas sociedades de socorros mutuos, de las que algunas

---

(1) Mientras escribíamos el presente trabajo se ha dictado una disposición sometiendo estas Sociedades a una inspección y elevando los honorarios a los médicos que en ellas prestan sus servicios, lo que se ha traducido en una elevación de cuotas a los asociados.



de ellas, además de la asistencia médico-farmacéutica, y en caso de fallecimiento costear los gastos de entierro, tienen establecida una Caja de pensiones para los socios durante el tiempo que dura su enfermedad.

Al hablar del seguro de enfermedad no debemos pasar inadvertida la cuestión de si éste ha de ser individual o familiar. Acontece que siendo individual, si el asegurado cae enfermo se está proporcionando la asistencia médico-farmacéutica más las dietas correspondientes al seguro. La familia, bien o mal, con la asistencia gratuita y el ingreso del seguro, puede salir adelante; pero supongamos que el que cae enfermo es un hijo o la esposa del asegurado. Entonces del jornal o sueldo del asegurado tienen que salir los gastos corrientes de la casa, más la partida, que no es floja, de la asistencia médico farmacéutica y la alimentación del enfermo. Y como a ello es imposible subvenir, resulta que viene la desnivelación entre los gastos y los ingresos, y, por tanto, el acudir a empréstitos, a las casas de préstamos, tras de lo que viene la ruina del hogar.

La única solución que a nuestro entender puede ser viable, es haciendo que el seguro sea familiar de una forma mixta. Es decir, en caso que el enfermo sea el asegurado, aquel sobre que gravita el peso del hogar, se facilitará la asistencia médico-farmacéutica más la pensión correspondiente al seguro. Si el enfermo no es el asegurado, se facilitará tan sólo la asistencia médico-farmacéutica.

### **Conferencia nacional del seguro de enfermedad, invalidez y maternidad**

Para dar cumplimiento a los acuerdos de la primera Conferencia nacional de Seguros sociales celebrada en Madrid en octubre de 1917, y de la de Bilbao de septiembre de 1921, el Instituto Nacional de Previsión organizó una Conferencia nacional sobre seguros de enfermedad, invalidez y maternidad, que se celebró en Barcelona en la primera decena del mes de noviembre de 1922.

El primer tema que se puso a debate versaba sobre la materia que nos ocupa, y decía de este modo:

«Si conviene preparar e implantar los tres seguros de enfermedad, invalidez y maternidad.»

El tema se dividía después en los tres puntos siguientes:

- a) Con carácter obligatorio o libre.
- b) Independientes o coordinados.
- c) Al mismo tiempo o en etapas diferentes.»

La ponencia se declaró por la obligatoriedad, excepto «para los que viviendo de su trabajo no trabajen por cuenta ajena, sino por cuenta propia», en que sería voluntario (1).

Respecto al segundo extremo se pronunció por la coordinación, «no sólo entre ellos, sino también con los de vejez, accidentes y paro».

---

(1) También la nota que a la Conferencia fué presentada por la «Mutual Salus» se declaraba en favor de la obligatoriedad.



Finalmente, en cuanto al tercer extremo, se declaró porque fuesen «preparados y promulgados al mismo tiempo».

Osadía fuera por nuestra parte, en la que somos incapaces de incurrir, tratar siquiera de formular objeciones a los puntos de vista de la ponencia, estando ella integrada por relevantes personalidades en el campo de la Sociología y de la Medicina, tales como D. Severino Aznar, D. Tomás Balbás, D. Adolfo A. Buylla, D. Vicente Dualde, don Luis Jordana y D. Enrique O. Raduá, ítem más cuando mi modesta opinión coincide casi en todo con lo expuesto en la dicha ponencia y con los razonamientos que en ella se formulan, así como también con los objetivos que asigna a los seguros de enfermedad, invalidez y maternidad la nota de la «Mutual Salus», cuales son:

«Primordialmente asegurar al obrero el jornal en caso de enfermedad aguda; una cantidad proporcionada al jornal en caso de invalidez; un alivio económico relativamente importante en caso de procreación.»

El Dr. Murillo se declaró por que el seguro fuese familiar (1).

### **Reglamento para el abono de jornales a obreros municipales enfermos**

En 26 de enero de 1907 acordó el excelentísimo Ayuntamiento de Madrid que los obreros municipales percibieran su jornal los días que no pudieran acudir al trabajo por hallarse enfermos. Este acuerdo fué ratificado en 2 de febrero de 1912, aprobándose con fecha 15 de junio de 1912 el reglamento oportuno.

Posteriormente ha sido modificado este reglamento, rigiéndose por el aprobado en la sesión del 16 de abril de 1919. Por dicho reglamento se concede a los obreros, «cualquiera que sea la enfermedad que padeciesen, dentro de un mismo año, cuarenta días de jornal íntegro y veinte de medio jornal», según preceptúa el artículo 6.º del reglamento.

### **Legislación española**

El seguro de enfermedad, no obstante los buenos deseos del Instituto Nacional de Previsión, no ha sido implantado aún en España. Una serie de sociedades, unas en busca del negocio y otras con carácter más social, atienden a esta imperiosa necesidad, teniendo cada una su reglamento especial, sin que en ellos tenga una intervención directa el Poder público (2); pero, a pesar de esto, nuestros gobernantes han atendido a que los asociados no sean defraudados en sus intereses, como lo prueban las disposiciones que a continuación mencionamos:

Real orden de 20 de marzo de 1911 sobre justificación de la existencia de capital y constitución de reservas.

(1) Documentos de información. Número 9.

(2) Estas cuartillas fueron escritas antes de la disposición de abril a que hubimos de referirnos anteriormente.

Real orden de 8 de julio de 1911 declarando reglamentario un modelo de estado.

Real orden de 15 de diciembre de 1914 manifestando cuándo debe entenderse como declarada oficialmente una epidemia.

Real orden de 5 de marzo de 1917 referente a funcionamiento de Montepíos y Asociaciones de Socorros mutuos.

Real orden de 1 de septiembre de 1917 sobre reservas de riesgos en curso y de siniestros de estas entidades.

Real orden de 1 de octubre de 1917 sobre cálculos y constitución de reservas técnicas.

Real orden de 5 de abril de 1919 disponiendo que cuando una causa cualquiera destruya la tasa de morbilidad prevista y el importe de los siniestros suban del 75 por 100 de las primas mensuales, puedan calcularse los subsidios a razón de dicho 75 por 100.

Real orden circular de 27 de febrero de 1925 modificando lo determinado por Real orden del Ministerio de Fomento de fecha 3 de julio de 1913, en el sentido de que el límite máximo del subsidio para caso de defunción en los seguros sobre enfermedades para las entidades que a este ramo del seguro se dedican sea de 500 pesetas, en lugar de 200, como la mencionada disposición determina.

Real orden circular de 22 de marzo de 1925 disponiendo se abra un concurso entre las Mutualidades obreras que tengan establecido el servicio de asistencia médico-farmacéutica para el reparto de la subvención de 35.000 pesetas que consignan los actuales presupuestos, y con sujeción a las reglas que se indican.

## ACUERDOS MUNICIPALES

En la sesión ordinaria celebrada por el excelentísimo Ayuntamiento el día 31 de marzo del pasado año se aprobó el dictamen siguiente, en el que se proponen las reglas a que han de ajustarse las Sociedades obreras que soliciten subvención para los casos de paro por enfermedad o accidentes del trabajo formuladas por los concejales designados por la Comisión municipal Permanente en la sesión de 25 de noviembre último, con la variación de la base quinta introducida por los referidos señores concejales, quedando redactada en la siguiente forma:

1.<sup>a</sup> La cantidad a repartir entre las Sociedades que lo soliciten es la de 20.000 pesetas.

2.<sup>a</sup> Tendrán derecho a subvención las Sociedades que tengan establecido única y exclusivamente el socorro en metálico para los casos de paro por enfermedad o accidente del trabajo, incluso las femeninas; no pudiendo hacer extensivo este derecho a las que además de este socorro tengan establecido, ya sea separadamente o con otra reglamentación, cualesquiera otro de carácter completamente distinto, excepto el de defunción.

3.<sup>a</sup> Las Sociedades que soliciten subvención han de estar inscritas en el registro

del Gobierno civil o en el censo del Consejo Superior del Trabajo, o tener aprobados sus estatutos o reglamentos por la Dirección general de Seguridad o por el Gobierno civil.

4.<sup>a</sup> Venir practicando con un año por lo menos de anticipación el mencionado socorro.

5.<sup>a</sup> La subvención habrá de repartirse proporcionalmente al importe de los socorros que las Sociedades justifiquen debidamente haber repartido durante los dos últimos años, aunque teniendo en cuenta que no serán computables para este efecto los socorros a un mismo individuo que excedan de ciento en cada período anual, y teniendo presente además que ninguna Sociedad podrá ser subvencionada en proporción que exceda de la quinta parte de la cantidad presupuesta.

6.<sup>a</sup> Las Sociedades acompañarán a la solicitud certificación del número de obreros asociados y de los socorros concedidos en el año último, remitiendo además los recibos o nóminas firmados por los socorridos y un ejemplar del reglamento por que se rijan.

7.<sup>a</sup> Las Sociedades podrán presentar instancia solicitando la subvención hasta el día 31 de marzo a las dos de la tarde.

8.<sup>a</sup> No podrán ser subvencionadas las Sociedades que, requeridas debidamente, dejen de prestar acatamiento o cooperación a los acuerdos que en cumplimiento de las disposiciones vigentes de carácter social dicten la Alcaldía Presidencia y la Delegación local del Consejo de Trabajo.

### Legislación extranjera

FRANCIA.—Proyecto de ley sobre el seguro obligatorio contra la enfermedad y la invalidez, presentados por los Sres. Patureau-Mirand y otros a la Cámara de los Diputados en 16 de noviembre de 1920 y sometido a informe de la Comisión de Seguro y de Previsión social.

INGLATERRA.—Ley para proporcionar seguro contra la pérdida de la salud y para la prevención y cura de la enfermedad, de 1911, modificada en 1918, 1919 y 1920.

BÉLGICA.—Proyecto de ley presentado a la Cámara de los Representantes en 12 de noviembre de 1912 regulando los seguros de enfermedad, de invalidez prematura y de vejez.

Proposición de ley presentada a la Cámara de los Representantes en 20 de agosto de 1913 organizando la previsión social para atender a la enfermedad, la invalidez prematura y la vejez.

SUIZA.—Ley federal sobre seguro para casos de enfermedad y accidentes de 13 de junio de 1911.

DINAMARCA.—Proyecto de ley sobre Cajas reconocidas de socorros para enfermedad de 15 de febrero de 1914.

ARGENTINA.—Proposición de ley presentada a la Cámara de los Diputados es 21 de marzo de 1923 por el diputado Sr. Rómulo B. Trucco sobre creación de una Dirección nacional de Salud pública y de Asistencia social.

## SEGURO DE MATERNIDAD

---

### Su importancia

Estudiamos esta clase de seguro a continuación del de enfermedad, porque bien mirado es una enfermedad. Así lo considera el por tantos conceptos ilustre sociólogo D. Severino Aznar en las *Bases para la organización y funcionamiento del seguro obligatorio de maternidad*, que como asesor social del Instituto Nacional de Previsión presentó al Consejo de Patronato, y que mereció ser aprobado por dicho Consejo en la sesión de 28 de febrero de 1923.

En dichas bases se decía: «Para los efectos de esta ley el parto será considerado como una enfermedad, y, por tanto, el seguro obligatorio de maternidad deberá fundirse y estar comprendido en el seguro obligatorio de enfermedades.

También en este sentido se declaró la Conferencia de Seguros sociales de Barcelona y la Asamblea de Seguros sociales celebrada en Trieste en octubre de 1921.

Pero aunque no existieran estos precedentes, la inclusión de uno en otro era necesaria y pertinente. Mejor, mucho mejor que nosotros pudiéramos razonarlo lo hace D. Severino Aznar en sus ya mencionadas bases, por lo que a ellas remitimos al lector, citando tan sólo el párrafo final, que dice: «El Estado da así además un tono elevado de espiritualidad y de solidaridad solemne al seguro de maternidad, porque lo que hace en rigor es poner las vidas de las madres y las de la infancia bajo la afectiva y abnegada tutele de la colectividad. Y es lo menos que puede hacer para corresponder a la alta misión social que le esta encomendada».

Es indudable la funesta influencia del trabajo femenino en la mortalidad infantil.

Problema tan importante, estrechamente ligado a la prosperidad de todo el pueblo como el de la asistencia debida a la mujer encinta, ha preocupado y preocupa a sociólogos, médicos y financieros, pues sus aspectos son variados.

Al político le interesa la asistencia a la obrera madre, porque así se asegura el crecimiento de la población; al sociólogo, porque la justicia social condena la iniquidad de imponer a la mujer proxima al parto, o en las semanas primeras que le siguen, un trabajo impropio de su estado; al médico, por lo que hace referencia a la mortalidad infantil, y además, porque el número de nacimientos prematuros y de los partos de niños muertos y la disminución de peso de los recién nacidos, están en relación directa con la intensidad del trabajo de la madre y la vuelta anticipada a la fábrica; a economistas y financieros, porque la asistencia a la madre representaría una importante carga económica para el Estado o los particulares. En efecto, esa asistencia exige un esfuerzo moderado y una jornada más breve en el embarazo y un reposo absoluto antes y después del alumbramiento, durante seis u ocho semanas, acompañado, claro está, de una indemnización de los salarios perdidos.

El ilustre Sr. Aznar decía en su interesante folleto, comentando y razonando la

base 1.<sup>a</sup> de su proyecto: «El fin último de este seguro obligatorio de maternidad es la defensa de la especie en su manantial, que es la madre, y en sus arroyos, que son los niños».

«Millares de madres—continúa diciendo el insigne sociólogo—pierden la vida en el parto o a consecuencia de él. Centenares de miles de madres, por la misma razón, pierden la salud y el pan, y pierden así vigor y aptitud para la maternidad y para el trabajo. Eso es para ellas como una riada de dolor, de sufrimientos físicos y de privaciones dolorosas, y eso lo sufren en cumplimiento de una alta misión social, cuando prestan a la colectividad el más elevado servicio, servicio tan necesario que sin él la colectividad se extinguiría. Eso es, además, para la sociedad una pérdida económica enorme y una catástrofe social.»

«Los problemas, planteados en su mayor simplicidad, se reducen a estos dos: un problema de sanidad que afecta a una función vital social, y un problema de depauperismo producido en el ejercicio de dicha función.»

Para terminar copiaremos lo que el citado e ilustre sociólogo dice en una nota:

«Además de los daños personales comunes a todas las gestantes, y evidentemente más fáciles en las obreras, hay otros que afectan a la criatura. Pinard, hace ya tiempo, demostró que el peso medio y el volumen de los hijos de las mujeres que han pasado el período del embarazo en reposo es superior en 300 gramos al de los hijos de las obreras dedicadas a trabajos en talleres y oficinas».

### Las Casas de Maternidad y la caridad

Tanto la entidad provincial como los Municipios han tratado de proteger a la mujer embarazada, estableciendo las Casas de Maternidad.

En Madrid corre ésta a cargo de la Diputación Provincial, aunque, como hemos dicho, no fuera fundada por ella.

También existe en Madrid la asistencia domiciliaria, organizada por las Casas de Socorro, a las mujeres embarazadas, existiendo en la Casa de Socorro del distrito de Buenavista una sala para embarazadas, en la que se las hospitaliza y en caso necesario se practican operaciones.

Finalmente, algunas sociedades particulares dan limosnas o conceden socorros a las mujeres que están en ese estado.

### Subsidio de maternidad

De la conferencia que el Sr. Jordana pronunció en la sesión celebrada para conmemorar el XVII aniversario de la fundación del Instituto Nacional de Previsión copiamos el siguiente párrafo:

«El año 1923 se establece el subsidio de maternidad, pródromo, preparación del seguro de maternidad. Consiste en un auxilio de 50 pesetas, que se entrega a cada madre

parturienta obrera, con la obligación de observar el descanso antes y después del parto, recibir asistencia facultativa y no abandonar al recién nacido. Confiado el cumplimiento de esta disposición de agosto de 1923 al Instituto de Previsión, hasta fin del año siguiente han sido 6.771 madres las que han visto que la patria se asociaba en aquel momento vital para ellas y para sus hijos a su propio afán y les aportaba el socorro mínimo preciso para garantizar la vida del hijo y la salud de la madre.»

### **Información pública sobre el seguro de maternidad**

Con objeto de reunir los elementos necesarios de juicio para la implantación en su día del sistema de seguro obligatorio de maternidad con subvención del Estado, el Ministerio de Trabajo abrió una información por cuatro meses, a contar de la fecha de la publicación de la Real orden convocatoria (18 de junio de 1925), y a la cual podían concurrir patronos, obreros y cuantos elementos de índole social o profesional pudieran aportar una mayor ilustración del problema total o de alguna de sus fases.

Por Real orden del 27 de octubre de 1925 fué ampliado el plazo de información hasta el 31 de diciembre del año 1925.

Según los *Anales del Instituto Nacional de Previsión* han sido muchas las contestaciones recibidas, tanto de entidades obreras como de patronales, y muy especialmente tienen interés las remitidas por algunas de las entidades que en forma mutualista atienden a la madre obrera.

### **Iniciativas parlamentarias y legislación extranjera**

FRANCIA. —Dictamen de la Comisión de la Cámara de los Diputados encargada de examinar la proposición de ley aprobada por el Senado sobre el descanso a las parturientas en 19 de diciembre de 1912.

Ley de 17 de junio de 1913 sobre el descanso a las parturientas.

Ley de 5 de agosto de 1917 relativa a lactancia materna en establecimientos industriales y comerciales.

Proposición de ley de M. Lachaud relativa al aumento de población francesa mediante una protección más eficaz a la madre y al niño. (En esta ley se conceden socorros a las madres y a las embarazadas.)

Finalmente, en el proyecto de los Sres. Patureau-Mirand se funde en uno solo el seguro de maternidad con el de enfermedad.

BÉLGICA. —Proyecto de ley presentado a la Cámara de los representantes el 20 de diciembre de 1923 por los Sres. Debruyne y Pouillet sobre protección y seguro de maternidad.



INGLATERRA.—Ley de 1911, reformada en 1918, 1919 y 1920, mediante la cual se abona para los gastos de alumbramiento, y a él tienen derecho las mujeres aseguradas y las esposas de los hombres asegurados.

La ley de 17 de julio de 1910 instituyó la Caja Nacional de Maternidad. Sucesivas disposiciones de 7 de marzo de 1917, 10 de enero de 1918 y 27 de marzo de 1919 han modificado las reglas de este seguro.

ITALIA.—Proyecto de ley presentado por el ministro del Interior, Sr. Federzoni, al Senado en 8 de diciembre de 1924 sobre protección y asistencia a la maternidad y a la infancia. (Se conceden socorros con ocasión del alumbramiento.)

DINAMARCA.—Proyecto de ley presentado al Folketing el 3 de diciembre de 1924 por el ministro de Asuntos sociales Sr. Borgbjerg sobre descanso de las parturientas y subsidio de maternidad.

ARGENTINA.—Proposición de ley presentada a la Cámara de los Diputados en 21 de marzo de 1923 por el diputado Sr. Rómulo B. Trucco sobre creación de una Dirección nacional de Salud pública y Asistencia social mediante los subsidios a la maternidad.

## SEGURO DE INVALIDEZ

### Accidente del trabajo, enfermedad, invalidez y vejez

El seguro de invalidez es fácilmente confundible, bien con el de accidentes del trabajo, bien con el de enfermedad o bien con el de vejez. Pero a poco que se fije la atención veremos que, según el Real decreto antes citado de 29 de julio de 1917, la vejez no es causa de invalidez, como acontece en Alemania. Se comprende que así sea. La vejez es una invalidez fija, segura, a la que todos estamos sujetos, y por tanto el seguro de ella debe estar regido por distintas reglas; mientras que el seguro de invalidez es eventual, ya que la invalidez puede o no ser sufrida por los asegurados.

Tampoco puede confundirse el seguro de invalidez con el de accidentes del trabajo, porque en éste el seguro tiene que ser a base del accidente sufrido en el trabajo (por culpa del obrero o del patrono), y en el de invalidez el accidente o la enfermedad que ocasionen aquélla, tiene que ser a base del accidente sufrido en el trabajo y en el de invalidez, el accidente o la enfermedad, pueden o no tener su causa en el trabajo. Quizá se diga que si el accidente o enfermedad que ocasione la invalidez temporal o permanente está originada en el trabajo no debiera ser incluida en el seguro de invalidez, por estar reglamentada en el seguro de accidentes del trabajo. Pero a esto podemos contestar con el ilustre tratadista Sr. G. Posada (1) que «la ley de Accidentes del trabajo concede una indemnización consistente en el pago de una determinada cantidad por una sola vez,

(1) *Estado actual de los seguros sociales en España.*

cantidad con la cual no puede el obrero constituir un capital base de una renta mínima suficiente para su sustento y el de su familia». «Sin duda—continúa diciendo el ilustre sociólogo—la ley permite al patrono constituir una pensión al obrero en vez de las indemnizaciones establecidas en el artículo 5.º Pero la industria prefiere liquidar en cada caso, y así ocurre en la práctica que no se acude generalmente al régimen de pensiones. El trabajador, pues, mientras con seguro obligatorio o sin él en caso de accidente no disfrute de pensión suficiente en vez de una simple indemnización, tendrá que recurrir a la organización de sociedades de socorros o a la caridad pública, etc., si no quiere morir de hambre cuando el accidente le inutiliza de un modo permanente.»

Finalmente tampoco cabe confundir el seguro de invalidez con el de enfermedad, porque éste es pasajero y en cambio el de invalidez puede ser permanente. No hay más que fijarse en que si no existiera más seguro que el de enfermedad, terminada ésta y el obrero quedara inválido no tendría derecho a pensión ninguna. En cambio existiendo los dos, complementándose el uno al otro, una vez terminada su misión el seguro de enfermedad comienza el disfrute del correspondiente al de invalidez.

### Cuerpo de Inválidos

Dos importantes instituciones existen en España para atender a la Invalidez (1). Son éstas el Cuerpo de Inválidos y el Asilo de Inválidos del Trabajo.

Por la primera tienen derecho a ingresar en el Cuerpo de Inválidos, los soldados que en el servicio de campaña se inutilizasen para el trabajo.

Este cuerpo se halla acuartelado en Madrid. Los jefes y oficiales perciben los sueldos completos asignados a su categoría, y los individuos de tropa un haber diario de 3,25 pesetas.

### Asilo de Inválidos del Trabajo

La segunda de dichas Instituciones que acabamos de mencionar, o sea el Asilo de Inválidos del trabajo, establecido en Vista Alegre (Carabanchel Bajo) fué creada por Real decreto de 11 de enero de 1887 y ley de 27 de julio del mismo año.

Las condiciones para el ingreso en este Asilo son las siguientes.

1.<sup>a</sup> Estar incapacitado absolutamente para el trabajo; 2.<sup>a</sup>, ser soltero o viudo sin hijos menores de edad; 3.<sup>a</sup>, no sufrir padecimiento crónico, y 4.<sup>a</sup>, no tener derecho a reclamar por el daño sufrido, indemnización de los patronos, o empresarios, o no haber podido hacerla efectiva.

---

(1) Decimos dos porque son las que el Estado atiende con los recursos que les facilita los presupuestos generales. Pero de iniciativa privada existen otros como son entre ellos, la Caja de Retiros para la vejez y los inválidos del trabajo, de Gipúzcoa, y las pensiones que concede la Asociación General de empleados y obreros de los Ferrocarriles de España, cumpliendo uno de los fines de dicha institución.

## Dificultades que se presentan para el seguro de invalidez

Cuestión ardua en el seguro de invalidez, es la clasificación de las enfermedades en agudas y crónicas, punto en el que como acerdamente dice el ilustre médico y sociólogo D. Antonio Espina y Capo, *ni aún entre profesionales se llegaría a un acuerdo* (1). Y hacer esta determinación es muy necesaria, porque ella tiene que ser la base para la duración de la pensión, o para, en su caso, pasar del seguro de enfermedad al de invalidez.

Pero si la cuestión que acabamos de indicar es difícil, no lo es menos, la de la fijación de la invalidez y su grado (2), porque la ley, así como todas las intituciones, deben precaverse contra la vagancia y la simulación de enfermedades y de invalidez.

Finalmente, la tercera cuestión que surge al tratar del seguro de invalidez, nace de la reeducación que se puede prestar a algunos inválidos, medios y forma de hacer ésta y determinación de qué clase de reeducación puede darse.

## Legislación española

Poco o casi nada se ha hecho hasta ahora en España en esta importante materia. Y lo poco que se ha hecho está comprendido en la Real orden de 12 de marzo de 1917, referente a la distribución de bonificaciones en el Instituto Nacional de Previsión, especificándose en ella lo que tiene que entenderse por incapacidad absoluta a los efectos del artículo 75 de los Estatutos porque se rige dicho Instituto.

El primer paso, aunque fuese éste corto, se dió en los estatutos del Instituto Nacional de Previsión; en el mencionado artículo 75, que dispone, que en caso de incapacidad absoluta para el trabajo se reserve al asociado «la facultad de convertir en renta vitalicia inmediata la diferida contratada, reconociéndole la pensión correspondiente a su edad al ocurrir el accidente y las imposiciones que acredite a su favor a no ser que resultase una renta inferior a 60 pesetas anuales, comprendidas las bonificaciones declaradas, en cuyo caso se aplazará dicha conversión hasta la fecha en que la pensión llegue, por lo menos, a la cantidad indicada».

Por último, en el Reglamento general para el régimen obligatorio del retiro obrero, aprobado por Real decreto de 21 de enero de 1921, en su artículo 78, se establece un régimen transitorio de protección a los inválidos, hasta que el Instituto Nacional de Previsión organice el régimen del seguro de invalidez.

Según lo que dicho artículo dispone, tienen derecho a esta protección los afiliados al régimen de retiro obligatorio que hayan hecho imposiciones por lo menos durante doce

(1) A. Espina y capo, *El seguro de invalidez*.

(2) En el interesante folleto del doctor Espina y Capo, que acabamos de citar se estudian, con la competencia que tan ilustre doctor tiene, estas importantes materias.

meses sin interrupción, personales o voluntarias, para mejorar su pensión inicial de retiro a cargo del patrono y del Estado.

A los efectos de este artículo, son casos de invalidez la pérdida total, o en sus partes esenciales, de las dos extremidades superiores o de una extremidad superior y otra inferior, conceptuándose para este fin como partes esenciales la mano y el pie; la lesión funcional del aparato locomotor que pueda reputarse en su consecuencia análoga a la mutilación de las extremidades, y en las mismas condiciones indicadas, la pérdida de los dos ojos, entendida como anulación del órgano o pérdida total de la fuerza visual; la pérdida de un ojo, con disminución importante de la fuerza visual en el otro; la enajenación mental incurable; las lesiones orgánicas o funcionales del cerebro y de los aparatos circulatorio y respiratorio ocasionadas por acción mecánica o tóxica o por cualquiera otra causa que se reputen incurables; las enfermedades de los aparatos digestivo y urinario, producidas por lesiones que se reputen incurables y que determinen un trastorno funcional tan grave que incapacite al sujeto.

Dicha disposición fija en 365 pesetas anuales la pensión inmediata de invalidez, y finalmente dispone, como era lógico, que en caso de curación de la invalidez la pensión por este concepto quede suprimida.

Con fecha 12 de enero del presente año se dictó una Real orden, por la que se determinaba la forma como ha de hacerse el cálculo de las reservas y tarifas correspondientes al seguro de invalidez.

Aunque no relacionado directamente con la materia, diremos que con fecha 4 de marzo de 1922 se dictó un Real decreto creando el Instituto de reeducación profesional.

Y finalmente, con fecha 6 de agosto del pasado año, se firmó una Real orden sobre adiciones a las normas para la distribución de bonificaciones del Estado.

## **El Código del Trabajo**

En el nuevo cuerpo legal se han insertado, en el capítulo VII del título II del libro III, toda la materia referente al Instituto de Reeducación profesional.

## **Iniciativas parlamentarias y legislación extranjera**

PORTUGAL.—Proyecto de ley presentado a la Cámara de los Diputados en 28 de julio de 1924 por los ministros de la Guerra, Marina y Colonias sobre mutilados e inválidos de la guerra.

FRANCIA.—Proyecto de los Sres. Pautreau-Mirand, antes citado. Dictamen de la Comisión del Senado sobre el proyecto aprobado en la Cámara de los Diputados acerca del empleo obligatorio de los mutilados de la guerra presentado al Senado en 27 de octubre de 1921.

BÉLGICA.—Proyecto de ley regulando los seguros de enfermedad, de invalidez prematura y de vejez presentado a la Cámara de los Diputados en 12 de noviembre de 1912.

Proposición de ley organizando la previsión social para atender a la enfermedad, la invalidez prematura y la vejez, presentada a la Cámara de los representantes en 20 de agosto de 1913.

Ley referente al seguro de enfermedad, invalidez y vejez de junio de 1914.

ITALIA.—Ley de 30 de mayo de 1907 creando la Caja de Previsión para la vejez y la invalidez.

Ley de abril de 1914 referente a la inscripción de los asalariados de las provincias, Municipios, mancomunidades e instituciones públicas de beneficencia en la Caja Nacional de Previsión para la invalidez y la vejez de los obreros.

Decreto-ley de 21 de abril de 1919 estableciendo el régimen obligatorio para el seguro de invalidez.

ARGENTINA.—Proposición de ley sobre establecimiento de una Caja de invalidez en la marina mercante nacional, presentada a la Cámara de los Diputados por los señores D. Rogelio Araya y D. Enrique E. Cabrera el 23 de septiembre de 1918.

Proposición de ley presentada a la Cámara de los Diputados en 21 de marzo de 1923 por el diputado Sr. Rómulo B. Trucco sobre creación de una Dirección nacional de Salud pública y Asistencia social, concediéndose subsidios de invalidez, enfermedad y maternidad.

## SEGURO DE VEJEZ

### Su fundamento

Hemos de comenzar copiando un párrafo de la interesante y preciosa conferencia que el eximio sociólogo Sr. López Núñez dió con motivo del certamen pedagógico-social celebrado en Guernica el 20 de septiembre del pasado año 1925, con ocasión de uno de los homenajes a la vejez.

Decía así el profundo pensador: «Ingrata ha sido la sociedad para con los viejos, correspondiendo con un cruel abandono a los beneficios que de ellos abundantemente ha recibido. Aquélla terrible acusación que el rey Don Alfonso el Sabio lanzó sobre los ingratos en una de las leyes de la IV Partida, donde dice que la ingratitud «es una de las grandes maldades que ome puede hacer», alcanza también a la sociedad, que desconoce los bienes recibidos de estos ancianos cuando, no hace mucho, se hallaban en la plenitud de la vida. Porque estos hombres que hoy vegetan tristes en los asilos, esperando y ansiando la muerte libertadora, o estos otros que, con el cayado y la alforja del peregrino, se arrastran, solitarios y errabundos, por las carreteras, pidiendo limosna a los transeúntes, o aquéllos, más merecedores de compasión, que comen el pan amargo en un hogar donde no se les ama, son los que, con la luz de su mente y la fuerza de su voluntad, han contribuido a formar los bienes de que hoy gozamos; los palacios en que viven los poderosos; las máquinas con que se fabrica la riqueza; los que han luchado en las profundidades de la tierra, para arrancar de ella los metales preciosos; los que han su-

jetado y como amansado a las más peligrosas fuerzas de la Naturaleza; los que han sabido acortar las distancias con los maravillosos mecanismos de transporte, así en la tierra como en el mar y en el aire; los que realmente han demostrado, con hechos y no con palabras, que el hombre es rey de la Creación. Y éstos formidables luchadores, éstos creadores y sostenedores del bienestar social, éstos hombres que han mantenido enhiesta en sus manos la antorcha de la civilización, son los que ahora perecen olvidados y caídos, porque la sociedad no supo en su día educarles en la previsión social, ni sabe hoy atenderlos y consolarlos en sus penas».

Nada más cierto.

Como seres descentrados ya de este mundo, hemos visto por esos pueblos y aun por estas ciudades populosas, pobres viejecitos andar encorvados no tan sólo por el peso de los años, sino también por el de sus penas interiores; andar sin más amparo que el que Dios quiera prestarles y la caridad darles; andar, llevando de un lado para otro la tristeza de su mísera vida; andar... pensando tan sólo en la hora, para ellos feliz de su liberación con la muerte. Y si a esos viejecitos se les habla de un asilo, ruegan y piden por favor que se les deje lo que ya únicamente les resta: su libertad, su hermosa libertad.

Así como en los días nevados pensamos en las hadas, en los encantamientos, en los príncipes de leyenda, en los enanos de cuento, también al ver un rostro surcado de arrugas y una cabeza que las canas tornaron blanca, pensamos en aquellos remotos días que a la sombra de una secular encina se reunían los más ancianos para tratar los asuntos de la tribu y con su sabiduría y experiencia administrar justicia.

Por eso a la ancianidad la tenemos tanto respeto, porque ella es para nosotros la sabiduría, la experiencia de la vida.

Cuando la nieve de los años comienza a caer sobre las cabezas, se busca el amparo de la casa, el rescoldo del hogar caliente y bueno, y conforme van plateando los cabellos se desea más calor; y es que la nieve, da frío. Asomarnos a los cristales un día nevado. Los tejados blancos, los árboles que parecen hechos de escarcha, las calles con su manto de armiño, y sin querer, sentireis un escalofrío que recorre todo vuestro cuerpo; y sintiéndoo un poco perezosos, pensaréis que se está muy bien al tibio calor de la habitación. Así es la vejez. La nieve en los cabellos, indica que se está próximo al ocaso de la vida, y entonces se desean estrechar más los lazos que nos unen con las personas queridas.

Es la nieve, la de los caminos y la de la vida, quien aprieta y recoge más los afectos en torno de la lumbre. En los días de nieve, el amor se hace más imprescindible; cuando ha nevado sobre nuestras cabezas, el cariño se torna más necesario; y tanto en unos días como en otros, suena aguda la nota del sentimentalismo.

El hogar da siempre calor. El asilo siempre es frío.

¿Pero es que la vejez no tiene otro derecho que el de un puesto en un asilo? No. La vejez, los ancianos tienen un derecho indiscutible a vivir en plena luz, en pleno aire, en plena libertad. La sociedad tiene para con ellos el deber de proporcionarles cuanto necesiten. Y para demostrar esta afirmación, tentaciones nos dan de volver a copiar el bello párrafo antes transcrito de la conferencia del Sr. López Núñez; más como esto sería pesadez por nuestra parte, copiaremos otro párrafo no menos bello, de la misma conferencia:

«Pues he aquí que el hombre que creó y sostuvo este hogar en una larga vida de fe-



cundo trabajo; al que supo conservar en fertilidad perenne estas praderas de esmeralda y estos árboles de doradas pomar, ubérrimas como las del jardín de las Hespérides; el que sujetó a las bestias y animales de toda especie, amansándoles y haciéndoles producir riqueza; el que tal vez formó en esa milicia foral que mantiene el orden la paz y el respeto ciudadano en el señorío, o se lanzó al mar emulando las hazañas de los grandes nautas de los siglos pretéritos; al que supo formar una generación de hombres honrados y laboriosos como él, que perpetúan las excelencias de la raza..., a éste se le arrebató su hogar, recluyéndole en un asilo. ¿Por qué?. Por ser viejo, por haber agotado sus fuerzas en una vida de producción, contribuyendo al bien público y creando riqueza para todos».

## **Los Montepíos**

Antiguamente la mayoría de los Cuerpos o entidades tenían fundado su Montepío, con arreglo al cual y a los años de servicios prestados al Cuerpo a que pertenecían, percibían los asociados, llegada la edad de retirarse del servicio activo, una cantidad con que poder atender a sus necesidades. Pero habiendo tenido necesidad el Estado de los millones que sumaban los fondos de los Montepíos, se incautó de estos fondos, obligándose a pagar a los interesados las cantidades que antes les abonaban los Montepíos.

No es ahora ocasión oportuna para hacer una crítica de esta disposición gubernamental, y si la recordamos a *grosso modo* es sólo para indicar cómo nacieron las Clases pasivas, cuya abrumadora carga es un enorme gravamen para los presupuestos del Estado (1). Y no es que el Estado haga a los funcionarios que tienen derecho a jubilación donación graciosa de la pensión que les da, porque, como es sabido, las clases, tanto civiles como militares, tienen un descuento mensual en sus haberes, con arreglo a una escala que comienza en el 10 por 100 para los sueldos inferiores a 1.500 pesetas, y termina en el 20 por 100 para los superiores a 12.000 pesetas.

## **El Instituto Nacional de Previsión**

En España, hace años, está implantado el seguro de vejez. Leyendo el Real decreto de 29 de julio de 1917 sabremos que el régimen implantado en España es el de libertad subsidiada, es decir, una transición entre el seguro libre y el seguro obligatorio. En efecto, añade el citado Real decreto: «Este régimen es libre para el patrono y el obrero; pero obligatorio para el Estado, ya que éste se obliga a bonificar las imposiciones que libremente se hagan en las libretas, debiendo advertir que son ya varios los centros fabriles e industriales que, dentro del régimen legal, tienen implantado el seguro de sus obreros con carácter obligatorio para los mismos obreros y para la Empresa, adelan-

---

(1) Por Real orden de 19 de marzo del pasado año ha sido nombrada una Comisión con objeto de que fijase las bases para un concurso público entre entidades españolas de seguros, con el fin de adjudicar el servicio de Clases pasivas de funcionarios del Estado.

tándose así a la reforma social que se prepara y dando materia de estudio y experiencia para la misma».

El Instituto Nacional de Previsión fué creado por ley de 1908, teniendo por fin principal «difundir e inculcar la previsión popular, especialmente la realizada en forma de pensiones de retiro, procurando su bonificación, con carácter general o especial, por entidades oficiales o particulares».

El Instituto es un Centro autónomo en su gestión administrativa, dirigido por una Corporación compuesta de personas competentes en la materia.

Su patrimonio está compuesto, según el artículo 3.º de dicha ley, de los siguientes fondos: «1.º Un capital de fundación no inferior a 500.000 pesetas, donado por el Estado. 2.º El importe de las cuotas correspondientes a los asociados. 3.º Los intereses y productos de los fondos sociales. 4.º La subvención anual proporcionada al desarrollo y necesidades del Instituto que permitan los presupuestos generales del Estado para gastos de administración y bonificación general de pensiones, con deslinde de ambas partidas, y que no sea inferior a la cantidad de 125.000 pesetas, que se consignará para el primer ejercicio. Y 5.ª Cualquiera otras donaciones y legados que a su favor hicieren las diferentes Corporaciones o particulares».

El artículo 13 define cuáles han de ser las operaciones peculiares del Instituto, y dice a este propósito que serán las de renta vitalicia, diferida o temporal, constituida a favor de personas de las clases trabajadoras mediante imposiciones únicas o periódicas verificadas por quienes han de disfrutar dichas pensiones, o bien por otras personas o entidades a su nombre, bajo el pacto de cesión o de reserva de capital, en todo o en parte, para los derechohabientes. También podrán constituirse en forma análoga pensiones de retiro a favor de obreros del Estado y de empleados o funcionarios públicos o particulares de todas clases cuyo sueldo o derecho no exceda de 3.000 pesetas anuales y no disfruten la jubilación por las disposiciones legales vigentes.

Todas estas pensiones se constituyen por una edad determinada. El imponente es libre de escogerla; pero en realidad no será pensión de vejez si esa edad de retiro no es de cincuenta y cinco años, y no gozará, por tanto, cuando sea inferior a las indicadas, de las bonificaciones generales que vengan del Estado.

La imposición mínima admitida es de 50 céntimos, y la máxima la necesaria para producir una pensión anual de 1.500 pesetas a favor del titular, y que constituye a la vez la pensión máxima admitida. Las pensiones del Instituto Nacional de Previsión no pueden ser objeto de cesión, retención o embargo.

### **El seguro obligatorio de vejez**

Por Real decreto de 11 de marzo de 1919 se ha establecido en España el seguro obligatorio de vejez.

Según lo dispuesto en dicho Real decreto, el seguro obligatorio de vejez alcanza a toda la población asalariada, comprendida entre las edades de diez y seis a sesenta y cinco años, cuyo haber anual no exceda de 4.000 pesetas, entendiéndose por asalariado a todo el que trabaja por cuenta de otro, aunque no sea en trabajos manuales.

La razón de la división consiste en que si se estableciera un régimen uniforme el coste de las pensiones resultaría muy recargado, pues una pensión es tanto más cara cuanto más próximo está a la edad del retiro el pensionista, es decir, cuantos más años cuenta. Los mayores de cuarenta y cinco años representan en el seguro obligatorio de vejez un elemento transitorio a extinguir, al cual hay que atender con un régimen especial y recursos especiales, para no perjudicar a los que se encuentran en edad normal.

Para la constitución de las pensiones se señalan dos períodos. En el primero se forman las pensiones iniciales de 365 pesetas para los asegurados del primer grupo, o sea para los menores de cuarenta y cinco años, mediante las cuotas patronales y la aportación del Estado. La contribución del Estado es fija: 12 pesetas anuales por individuo, salvo el caso de las anticipaciones de régimen legal, en el cual es un 25 por 100 más. La del patrono consiste en la cantidad necesaria para formar, en unión con la cuota del Estado, la pensión de 365 pesetas anuales desde la edad de sesenta y cinco años. La cuota media inicial previa de los patronos será de 3 pesetas mensuales, 0,10 pesetas diarias cuando el cálculo se haga por días por no haber trabajado el obrero un mes completo (1).

En el segundo período de ejecución del decreto, contribuyen los asegurados con una cuota obligatoria, y así la pensión inicial de una peseta diaria, unida a la pensión complementaria, hace que se forme la *pensión normal*. El segundo período se fija oportunamente en vista de la situación del trabajo y de la economía nacional; pero entretanto, los obreros pueden contribuir con cuotas voluntarias, que se aplicarán a su elección, a acrecentar la pensión, a adelantar la edad del retiro o a constituir un capital reservado, pues las pensiones del régimen obligatorio son a capital cedido.

El límite máximo de las pensiones es de 2.000 pesetas, y el de los capitales reservados de 5.000.

Para los asalariados mayores de cuarenta y cinco años las cuotas patronales y del Estado son las mismas, pero se procura aumentarlas con recursos especiales. Con estas cuotas se abre a los interesados una libreta de ahorro, a fin de formarles una pensión mínima de 180 pesetas anuales, o de ayudar a su sostenimiento con el capital si no pudiera llegarse a esa cifra de pensión. En caso de muerte antes de llegar a los sesenta y cinco años, el capital formado por las cuotas patronales y personales, con sus intereses, se entregará a los herederos.

### El reglamento para la ejecución del decreto

El reglamento para la ejecución del decreto de 11 de marzo de 1919 estableciendo el régimen de intensificación de retiros obreros como ampliación del seguro de vejez autorizado y estimulado por la ley de 27 de febrero de 1908 que dió vida al Instituto Nacional de Previsión, tiene fecha de 21 de enero de 1921.

---

(1) Son muchos los patronos que excediéndose de la obligación que señala el régimen legal, han satisfecho y satisfacen cuotas mayores para que la pensión de sus obreros sea superior a 365 pesetas anuales.

Poco hemos de decir o añadir a lo que hemos expuesto, y lo poco que digamos lo vamos a tomar de la exposición de motivos del Real decreto aprobatorio del mencionado reglamento. Dicho texto legal dice así:

«Ha sido preocupación especial el constituir las pensiones sobre bases técnicas, y por ello, en tanto no tenga el Instituto unas tablas de mortalidad adecuadas a la masa asegurada, en el nuevo régimen se aplica la tabla R. F. y se adopta como base para las tarifas el 3,5 por 100 de interés, que es máximo admitido y señalado en la vigente ley de Seguros. Por ellos también se dispone inflexiblemente la constitución de las reservas técnicas y se exigen garantías excepcionales en la inversión de los fondos capitalizados, así como asesoramientos técnicos actuariales y financieros y una inspección rigurosa de los balances».

«Consecuentemente con el carácter de la nueva reforma ha querido el Estado que la mayor parte de los fondos capitalizados puedan quedar en las regiones o provincias contribuyentes, y que una parte prudencial se destine a obras reproductivas de educación, higiene y economía social».

.....  
«Se ha preocupado también el reglamento de constituir un fondo supletorio, nutrido con un recargo sobre las sucesiones hereditarias en cierto grado, y con otros ingresos, para mejorar las pensiones de los obreros que al ser puesto en vigor cuenten más de cuarenta y cinco años de edad.

«Por último, este proyecto de reglamento, ateniéndose a las bases del régimen, descarta las sanciones pecuniarias o afflictivas y establece sólo otras indirectas que, dejando siempre a salvo los intereses de los asegurados, determinan una responsabilidad solidaria para la masa de los patronos españoles y una pena civil para el infractor, al que se priva de derechos o privilegios que tienen excepcional importancia en la vida de relación ciudadana.»

### **Lo que significa el nuevo régimen para los obreros**

El ilustre escritor y pensador D. Severino Aznar, en su folleto *Algunas acotaciones al nuevo régimen legal de retiros obreros*, estudia detenidamente el asunto, explicando lo que significa para los obreros.

En el segundo capítulo de dicho interesante folleto dice:

«Hemos tratado mal a los obreros ancianos. Cuando no podían dar más trabajo esta sociedad nuestra los arrojaba a la calle, como a un sombrero que ya no sirve, como a un limón que ya se exprimió. Como premio a una vida de trabajo y de privaciones, les ha dado el uniforme de asilado o el cayado de mendigo.»

.....  
«El nuevo régimen significa una rectificación de conducta. En vez de asilados o mendigos, se hace de ellos unos pequeños rentistas. Con su renta encontrarán las caras alegres de los hijos, que les cederán un rincón en su hogar o pasarán solos los últimos

días de su vida, sin exponerse al cierzo de los caminos y al otro cierzo, más duro, de la miseria y de sus humillaciones.

»Comienza España a ser más justa, pues comienza a reconocer y a hacer efectivo un gran derecho, que era la vida entera de muchos miles de hermanos nuestros, y que nuestros antepasados hollaron inconscientemente.»

.....  
«El nuevo régimen es una ráfaga de justicia y de espiritualidad que ha pasado por España, ennobleciéndola. Los que lo han preparado y facilitan su aplicación contribuyen a ese ennoblecimiento y merecen bien de ella.»

### **Disposiciones complementarias**

Con posterioridad a la publicación del reglamento se han dictado diversos decretos y Reales órdenes, aclarando, interpretando y extendiendo el régimen implantado.

Estas disposiciones son las siguientes:

Real decreto de 23 de enero de 1920 disponiendo sirvan de intermediarios entre el público y el Instituto Nacional de Previsión, para el servicio de retiros obreros en los casos que se indican, las oficinas de Correos sucursales de la Caja Postal de Ahorros.

Real decreto de 15 de julio de 1921 aprobando el reglamento provisional de las Cajas colaboradoras para el régimen del retiro obrero obligatorio.

Instrucciones, modelos y tarifas a que se refiere el artículo 21 del reglamento provisional de las Cajas colaboradoras de 15 de julio de 1921 para el régimen del retiro obrero obligatorio.

Real decreto de 24 de julio de 1921 del Ministerio del Trabajo aprobando el reglamento provisional de las entidades aseguradoras de gestión complementaria en relación con el Instituto Nacional de Previsión para la administración del retiro obrero obligatorio.

Real decreto de 27 de julio de 1921 aprobando el reglamento provisional para la inspección del régimen del retiro obrero obligatorio:

Real decreto de 27 de julio de 1921 aprobando el reglamento provisional de los Consejos de inversiones sociales y sus relaciones con las entidades administradoras de los recursos procedentes del seguro obligatorio de retiros obreros.

Real orden circular de la Presidencia del Consejo de Ministros de 30 de julio de 1921 recomendando el más celoso cumplimiento del artículo 43 del Reglamento general del régimen obligatorio de retiros obreros a todas las oficinas, Corporaciones y organismos.

Real decreto de 7 de agosto de 1921 estableciendo las normas provisionales complementarias del procedimiento técnico administrativo para el régimen del retiro obrero obligatorio.

Real orden de 5 de octubre de 1921 relativa a reclamaciones y denuncias que pueden presentarse sobre incumplimiento de las disposiciones que regulan el retiro obrero obligatorio.



Real orden de 10 de noviembre de 1921 sobre aplicación al personal obrero civil del ramo de Guerra del régimen de retiros obreros.

Real orden comunicada de 26 de diciembre de 1921 recordando el cumplimiento de la Real orden de 30 de julio de este año.

Real orden de 21 de octubre de 1922 declarando ampliada la ponencia nacional con los patronos y obreros elegidos al efecto, y se constituye la Comisión permanente asesora con los propuestos de entre ellos por el Instituto Nacional de Previsión.

Real orden de 5 de septiembre de 1923 sobre elevación transitoria del recargo de cuotas para el régimen del retiro obrero.

Real decreto de 20 de febrero de 1926 modificando, en la forma que se indica, los párrafos que se citan referentes a las pensiones del retiro obligatorio.

### **Jubilaciones a empleados municipales**

El reglamento que conocemos referente a jubilaciones de empleados municipales lleva fecha remota, pues fué aprobado por Real orden de 22 de julio de 1847.

Por él se determina que la jubilación será del 2 por 100 del sueldo de su último destino por cada un año de servicio abonable, y de 1 por 100 por toda fracción de año que complete seis meses, pero sin pasar del 80 por 100, aun cuando tenga más de cuarenta años de servicios.

No tendrán derecho a jubilación los que cuenten menos de ocho años de servicios.

Posteriormente se han dictado varias Reales órdenes y se han tomado por la excelente Corporación diversos acuerdos, que hacen variar casi radicalmente todo lo referente a este asunto y a lo que se contiene en el citado reglamento.

Estas disposiciones y estos acuerdos son los siguientes:

Reales decretos y Reales órdenes:

Real decreto de 2 de mayo de 1858 disponiendo que los empleados municipales tendrán derecho a jubilación siempre que cuenten veinte años de servicios, siendo condiciones para concederse la jubilación tener sesenta años o hallarse imposibilitados. El haber de la jubilación no podrá exceder de la mitad del sueldo mayor que hubiera disfrutado durante dos años. Si se inutilizare y no tuviere derecho a jubilación, podrá concedérsele pensión que no exceda de la tercera parte del sueldo mayor que hubiera disfrutado durante dos años.

Real orden de 23 de octubre de 1858 denegando la capacidad de los empleados de Policía urbana y rural para obtener jubilaciones ni pensiones de gracia.

Orden de la Regencia del reino de 20 de octubre de 1870, declarando corresponde a la Municipalidad conceder o no derechos de cesantía y jubilaciones a los nuevos empleados.

Real orden de 1 de junio de 1886 disponiendo que los Ayuntamientos pueden conceder pensiones y jubilaciones acomodándolas al Real decreto de 2 de mayo de 1858.

Real decreto de 15 de marzo de 1888 reconociendo que los empleados municipales que comenzaren a prestar sus servicios antes de la promulgación de la ley de 1870 tienen derecho a jubilación.



Real orden de 15 de diciembre de 1889 desestimando el acuerdo de la Comisión municipal de 22 de enero de 1883.

Real orden de 31 de julio de 1900 declarando la conveniencia de que los Ayuntamientos se atengan a la legislación de Clases pasivas del Estado en lo que afecta a las escalas graduales del servicio para la concesión de jubilaciones a los empleados nombrados con anterioridad a la ley de 20 de agosto de 1870.

Real orden de 19 de enero de 1901 disponiendo que la Corporación municipal tiene competencia y facultades propias para conceder a todos los empleados municipales que cuenten más de veinte años de servicio, sean de nombramiento de la Corporación o de la Alcaldía Presidencia, las pensiones o socorros a que se hagan acreedores por sus servicios, en armonía con el Real decreto de 2 de mayo de 1858.

Real orden de 26 de septiembre de 1915 declarando que el Real decreto de 2 de mayo de 1858 está derogado por la vigente ley Municipal, y que el Ayuntamiento tiene competencia para reglamentar lo relativo a jubilaciones, pensiones, socorros y orfanidades, siempre que se atempere a lo que el Estado tiene establecido para sus funcionarios.

Acuerdos municipales:

De 21 de julio de 1880, referente a los profesores numerarios de Medicina y de Cirugía concediéndoles el derecho de jubilación.

De 29 de mayo de 1882, extendiéndolo a los empleados dependientes de la Policía urbana.

De 11 de diciembre de 1882, disponiendo que a los que lleven ocho años y cuenten servicios al Estado se les compute éstos a los efectos de la jubilación.

De 22 de enero de 1883, disponiendo que también se compute, a los efectos de la jubilación, el tiempo de servicios prestados a la Diputación, en justa reciprocidad a lo que ésta concedió a los empleados del Municipio.

De 26 de abril de 1886, referente al Cuerpo de Bomberos.

De 18 de agosto de 1888, anulando el de 11 de diciembre de 1882 y confirmando el de 26 de abril de 1886.

De 22 de noviembre de 1899, disponiendo que se estime como única regla para la concesión de jubilaciones lo dispuesto en el Real decreto de 2 de mayo de 1858.

De 5 de septiembre de 1902, disponiendo que para la acumulación de servicios en las jubilaciones no se reconocerá a los empleados municipales los servicios que hubiesen prestado a la provincia.

De 14 de marzo de 1913, disponiendo que para lo sucesivo sean considerados los empleados municipales con el mismo derecho a jubilación y clasificación que disfrutaban los del Estado o sea dos quintos del mayor haber disfrutado durante más de dos años, con veinte de servicios; tres quintos, cuando se contasen veinticinco años de servicios, y cuatro quintos para treinta y cinco años de servicios como minimum.

Bases complementarias del presupuesto ordinario municipal para 1915, aprobado por la Junta municipal en las sesiones del 12, 14, 15, 16 y 17 de diciembre de 1914, disponiendo que la jubilación es obligatoria y declarada de oficio a los setenta años, y sesenta y siete para los empleados de nueva entrada. En dicha base, que es la tercera, se dispone también que cuando los empleados cumplan los sesenta y cinco años deberán acre-

editar su aptitud mediante certificado facultativo. Igual requisito tendrán que cumplir a los tres años. Finalmente dispone que la jubilación será del 40 por 100 del sueldo mayor para los que cuenten veinte años de servicios. El 60 por 100 a los que pasen de veinticinco años de servicios, y el 80 por 100 a los que tengan treinta y cinco años de servicios.

De 8 de noviembre de 1918, desestimando un dictamen, en el que se proponía se reconociera para las jubilaciones los años de estudio a los médicos de la Beneficencia municipal y demás facultativos que para el desempeño de su cargo requiriesen título académico.

De 28 de marzo de 1919, aplicando el artículo 90 del reglamento vigente de la ley de Funcionarios públicos, según el cual, en los casos de jubilación forzosa por edad, servirá de regulador el sueldo asignado al cargo que se estuviera desempeñando, sea cualquiera el tiempo que se hubiera ejercido, a menos que se hubiere disfrutado durante dos o más años otro sueldo mayor en condiciones que legalmente permitan considerarlo como base para aquella regulación. (Publicado en el *Boletín* de 28 de abril de 1919. Enterado de la Junta municipal fecha 27 de agosto de 1919. Resolución gubernativa fecha 7 de agosto de 1919.)

De 7 de mayo de 1920, resolviendo modificar el acuerdo fecha 26 de enero de 1916, con carácter general, en el sentido de que en los casos de jubilación forzosa por edad se otorgue a los individuos del Cuerpo de Policía urbana el 50 por 100 del mayor sueldo o jornal que hayan disfrutado en activo, sea cual fuere el tiempo que lo hubiese percibido.

De 14 de junio de 1920, modificando el acuerdo municipal de 26 de enero de 1916 en el sentido de otorgar a los individuos del Cuerpo de Policía urbana, en los casos de jubilación forzosa por edad, el 50 por 100 del mayor sueldo o jornal disfrutado en activo, sea cual fuere el tiempo que lo hayan percibido.

De 31 de diciembre de 1920, aprobando el dictamen en que se propone que las vacantes que se produzcan por jubilación sean provistas sin esperar a efectuar la clasificación pasiva de los interesados.

De 6 de mayo de 1921, desechando un dictamen en que se proponen varios acuerdos referentes a la jubilación forzosa de los empleados municipales.

De 17 de febrero de 1922, dando cuenta de una moción de la Alcaldía Presidencia proponiendo la reforma del reglamento, en su artículo 22, en el sentido de fijar como edad máxima para la permanencia en el Cuerpo de Policía urbana la de sesenta y cinco años para los jefes e inspectores y la de sesenta para los guardias. En la sesión del 20 de marzo de 1922 se presentó una enmienda fijando también la edad de sesenta y cinco años para los guardias.

De 28 de julio de 1923, acordando que en los casos de jubilación forzosa de los funcionarios municipales, el Negociado de Personal iniciará el expediente de clasificación pasiva tres meses antes del día en que el interesado cumpla la edad reglamentaria para ser jubilado, con objeto de que al llegar dicha fecha puedan formularse simultáneamente las propuestas de su jubilación y clasificación pasiva respectiva.

De 14 de noviembre de 1923, acordando que en lo sucesivo, y salvo casos excepcionales que previamente reconozca el Ayuntamiento, no se concederán socorros ni pensiones de gracia a las familias de empleados y obreros municipales fallecidos, reconociendo que prestará auxilio económico el Montepío de obreros que se establezca.

De 28 de noviembre de 1923, dando cuenta de un dictamen proponiendo se acuerde aplicar a los empleados municipales el precepto del artículo 91 de la ley de Funcionarios de 22 de julio de 1918, por virtud del cual «los funcionarios que cuenten sesenta y cinco años de edad, o que sin llegar a ella justifiquen imposibilidad física, o que lleven más de cuarenta años de servicios abonables, tendrán derecho a ser declarados jubilados a su instancia».

De 2 de julio de 1924, acordando que en lo sucesivo las jubilaciones por imposibilidad física se consideren como forzosas, y que el haber pasivo se regule por el último que haya disfrutado el interesado, sea cualquiera el tiempo del disfrute.

### **Pensiones y socorros** **para viudas y huérfanos**

Una de las mayores pesadillas que gravitan sobre todos los hombres es, sin duda de ningún género, la situación en que pueden quedar sus hijos y mujer en caso de fallecimiento.

Por un lado, el empleado sujeto a un modesto sueldo es bien poco lo que puede ahorrar para el día de mañana; y por otro, creemos que nada más justo que la Corporación o entidad donde el empleado ha prestado sus servicios, mire un poco por aquel, que a lo mejor, perdió su salud en beneficio de ella.

El Ayuntamiento de Madrid, mirando por sus empleados, tiene establecido un Montepío en favor de las viudas y huérfanos de sus empleados.

Se rige este Montepío por el reglamento aprobado por el excelentísimo Ayuntamiento en 18 de mayo de 1906.

A los efectos del reglamento, se consideran empleados municipales activos y pasivos todos los que desempeñan sus cargos por acuerdo del Ayuntamiento, así como los individuos de los Cuerpos de la Guardia Municipal, Resguardo y Consumos (art. 2.º).

Constituyen los fondos del Montepío: 1.º El descuento que se hace a los empleados de su sueldo mensual con arreglo a la siguiente escala: el 2 por 100 los que disfrutan hasta 1.000 pesetas de sueldo, el 4 por 100 los de 1.001 a 4.000 y el 5 por 100 los de 4.001 en adelante. Los empleados pasivos descontarán el 1 por 100 los que disfruten 1.000 pesetas de haber o menor suma, y el 2 por 100 los que perciben desde 1.001 en adelante. Finalmente los empleados de nuevo nombramiento abonarán, con carácter de entrada y por una sola vez, los de sueldo hasta 1.000 pesetas, 5; los de 1.001 a 2.000, 7,50, y los de 2.001 en adelante, 10. Los empleados que obtuviesen ascenso pagarán por cuota extraordinaria, y por una sola vez, por cada 500 pesetas o fracción, 5 pesetas. 2.º El importe de las economías que resulten por los haberes o sueldos que dejen de abonarse a los funcionarios activos por faltas, licencias, etc. 3.º Los intereses que produzca el capital existente. 4.º Las cantidades que como subvenciones o donativos especiales concedan el Ayuntamiento o los particulares o se arbitren por otros conceptos.

Se conceden pensiones vitalicias de primera y segunda clase, correspondiendo las primeras a los veinticinco años de servicios y las segundas a los veinte. Consisten estas pensiones en la tercera y cuarta parte del mayor sueldo que el causante hubiese disfru-

tado en activo por tiempo de dos años. Si el empleado no hubiese llegado a disfrutar dos años completos del mayor sueldo, se regulará la pensión por el sueldo inferior inmediato.

El derecho a obtener los beneficios del Montepío se adquiere a los cinco años, contados a partir desde la fecha del primer descuento hecho a favor del Montepío, teniendo en este caso la viuda, huérfanos, padres y hermanas del causahabiente derecho a un socorro, por una sola vez, del 3 por 100 por cada año de servicios del mayor sueldo disfrutado por el causante durante dos años, y del 4 por 100 durante igual período si prestó más de quince años de servicios y menos de veinte.

La administración del Montepío corre a cargo de un Consejo de Administración, quien delega en una Comisión ejecutiva, constituidas ambos por empleados municipales bajo la presidencia del alcalde. Los cargos de vocales del Consejo son de elección entre los empleados, para lo cual se dividen éstos en varios grupos.

### **Retiro para obreros municipales**

El retiro de los obreros municipales está regulado por el reglamento aprobado por el Ayuntamiento en 19 de septiembre de 1913.

A los fines del reglamento, se entiende como obrero todo operario del Ayuntamiento de carácter fijo que, cobrando sus haberes como jornalero, no figure en el Montepío de empleados ni en el de bomberos.

El reconocimiento del derecho a retiro de los obreros municipales está reconocido por acuerdo del Ayuntamiento de 6 de junio de 1913.

Los obreros municipales que se incapacitaren para el trabajo y hayan servido por lo menos veinte años al Municipio, tendrán derecho a un retiro equivalente al 40 por 100 del mayor jornal que hubiesen disfrutado durante dos años seguidos.

El retiro puede concederse a petición propia o de oficio, por iniciativa de los jefes a cuyas órdenes sirva el obrero.

Los obreros que no hayan cumplido cuarenta y cinco años pueden mejorar su pensión de retiro abriendo una cartilla en el Instituto Nacional de Previsión, aportando el Municipio a cada una de ellas la suma inicial de 10 pesetas. Al entregarle la cartilla al obrero, éste señalará la cantidad, no menor a una peseta, que mensualmente se le descuenta para aumentar esta pensión.

Las incapacidades por accidentes del trabajo se regulan por esta ley.

### **Pensiones y socorros a las viudas y huérfanos de los jornaleros municipales**

En la asamblea celebrada por el Directorio de la Federación de Empleados y Obreros del Ayuntamiento de Madrid, el 22 de marzo de 1925, se aprobaron las bases para regular las pensiones y socorros para las familias de los jornaleros municipales. Este reglamento fué aprobado por el excelentísimo Ayuntamiento Pleno en sesión de 9 de octubre de 1925 y por la Dirección general de Seguridad en 13 de febrero de 1926.

A los efectos del reglamento, se consideran jornaleros municipales activos y pasivos, y tendrán, por tanto, los derechos y deberes que en el mismo se especifican, todos los dependientes que perciban la retribución de sus trabajos por medio de listas de jornales, exceptuando los jornaleros que tengan carácter eventual.

Los fondos de este Montepío estarán constituidos: 1.º Por el descuento que en los jornales se hará a los obreros con arreglo a esta escala: el 1 por 100 cuantos disfruten jornal hasta 6 pesetas, el 2 por 100 los que tengan desde 6 hasta 7,75 y el 3 por 100 desde 8 pesetas en adelante. Los pasivos descontarán el 1 por 100 los que disfruten hasta 1.000 pesetas de haber, y el 3 por 100 desde 1.000 pesetas en adelante. Los de nuevo nombramiento pagarán una cuota extraordinaria equivalente a un día de jornal. Y los que obtuvieren ascensos pagarán como cuota extraordinaria, y por una sola vez, 2 pesetas. 2.º El importe de las economías que se produzcan trimestralmente para pago de jornales que sean debidos a correcciones, licencias sin sueldo y retrasos en las tomas de posesión. 3.º Los intereses que produzca el capital existente. 4.º Las cantidades que como subvenciones y donativos especiales concedan el Ayuntamiento y los particulares.

Se conceden pensiones vitalicias y socorros. Las pensiones vitalicias serán de primera, segunda, tercera y cuarta clase, según los años de servicios del causante, que representarán el 40, 50, 60 y 80 por 100 del haber o jornal mayor que el causante haya disfrutado.

Da derecho a las pensiones haber sido el causante obrero durante quince años reconocidos, concediéndose a sus familias el beneficio del 40 por 100 de su haber o jornal. Los que tuvieren a su fallecimiento veinte años de servicios, las familias tendrán derecho al 50 por 100; veinticinco años para gozar el 60 por 100, y treinta años para obtener el 80 por 100.

El derecho a socorro se adquiere a los cuatro años de su ingreso como obrero municipal.

Los causahabientes tendrán derecho a percibir un socorro por una sola vez en la forma siguiente: el 1 por 100 del mayor haber o jornal por cada año de servicios, si prestó más de cuatro y menos de diez, y el 2 por 100 si prestó más de diez y menos de quince años de servicios.

El Montepío es administrado por un Consejo de Administración, quien delegará en una Comisión ejecutiva.

### Iniciativas parlamentarias y legislación extranjera

FRANCIA.—Ley de retiros obreros y rurales de 5 de abril de 1910.

Dictamen de la Comisión de la Cámara de los Diputados acerca del proyecto de ley sobre reforma del régimen de clases pasivas civiles y militares presentado a la Cámara por M. Georges Lugol.

Dictamen acerca del proyecto de ley relativo a la jubilación de los agentes de los



ferrocarriles secundarios de interés general, de los de interés local y de los tranvías. (Cámara de los Diputados, 9 de junio de 1922.)

Ley de 24 de diciembre de 1923 sobre aumento de las pensiones de vejez y de invalidez de los obreros mineros.

BÉLGICA.—Proposición de ley de 31 de marzo de 1910 creando pensiones para la vejez.

Proyecto de ley aprobado por la Cámara de los Representantes en 12 de abril de 1911, en primera votación, sobre las pensiones de vejez a favor de los obreros mineros.

Proyecto de ley presentado a la Cámara de los Representantes en 12 de noviembre de 1912 regulando los seguros de enfermedad, invalidez y vejez.

Proposición de ley presentada a la Cámara de los Representantes en 20 de agosto de 1913 organizando la previsión social para atender a la enfermedad, la invalidez prematura y la vejez.

Ley de junio de 1914 relativa al seguro de enfermedad, invalidez y vejez.

Proyecto de ley presentado a la Cámara de los Representantes en 10 de julio de 1923 sobre seguros de vejez y muerte prematura de los obreros mineros.

Proyecto de ley presentado a la Cámara de los Representantes en 25 de julio de 1924 por el ministro de Industria y Trabajo, M. P. Tschoffen, sobre seguros de vejez y muerte prematura de los empleados.

Ley de 10 de diciembre de 1924 relativa a los seguros de vejez y muerte prematura.

Ley de 30 de diciembre de 1924 sobre seguros de vejez y muerte prematura de los obreros mineros.

Ley de 10 de marzo de 1925 relativa al seguro de vejez y muerte prematura de los empleados.

ITALIA.—Ley de 30 de mayo de 1907 creando la Caja de Previsión para la vejez e invalidez.

Ley sobre inscripción de los asalariados de las provincias, Municipios y Mancomunidades e instituciones públicas de beneficencia en la Caja Nacional de Previsión para la invalidez y vejez de los obreros.

Decreto-ley de 21 de abril de 1919 estableciendo el régimen obligatorio para el seguro de invalidez y vejez.

INGLATERRA.—Proyecto de ley sobre pensiones de vejez presentado a la Cámara de los Comunes el 19 de diciembre de 1919.

DINAMARCA.—Proyecto de ley sobre pensiones de vejez aprobado en tercera lectura por el Landsting en 28 de julio de 1922.

NORUEGA.—Proyecto de ley de pensiones para empleados del Estado presentado al Parlamento en marzo de 1916.

ARGENTINA.—Ley creando la Caja de jubilaciones, retiro y subsidios para el personal de las empresas de Tranvías, Teléfonos, Gas y Electricidad.



## SEGURO DE PARO FORZOSO

### Su fundamento

Así como es de justicia que el Estado acuda directa o indirectamente, ya en esta o en la otra forma, en socorro de los obreros que por su edad o su estado de salud se hallen completamente inútiles para el trabajo, así también lo es que atienda a la subsistencia de los obreros que sean víctimas involuntarias de un paro forzoso. Pero si esto, como decimos, es de justicia, no lo es—y menos hoy, que los grandes adelantos realizados por la ciencia quirúrgica permiten en muchos casos la reeducación física de los mutilados—, que se atienda *por igual* al obrero *completamente* inútil para *toda clase* de trabajo que al que *sólo* lo fuere para determinada clase de ellos, como también sería injusto que fueren medidos por el mismo rasero los obreros víctimas involuntarias, como hemos dicho antes, de un paro forzoso, y que el Estado echará sobre sí, y de consecuencia en consecuencia sobre los trabajadores de toda clase, la enorme e insostenible carga de mantener a aquellos otros obreros que por una huelga enteramente desprovista de razón, por sus vicios, su habitual holgazanería o sus perniciosos propósitos de perturbar el orden social, se hallarán en paro.

La ley que inspira a los hombres el deber de socorrerse mutuamente en casos de necesidad es el fundamento, no del seguro contra el paro, sino de todas aquellas medidas que se tomen para garantizar la existencia de los trabajadores; pero como es lógico, esta ley sólo pueden referirse, y en efecto, así es, a aquellos casos en que la necesidad es del todo ajena a la voluntad de los que la sufren. *Trabaja si quieres comer*, es otra ley que debe ser por todos inexorablemente observada y cumplida, sin más excepciones que las antedichas, y que seguramente no han de repugnar ni aun los más avanzados comunistas de nuestros días ya que, como es sabido, en la Rusia comunista se ha decretado el trabajo obligatorio, a no ser que quieran aplicarse en su beneficio aquello de justicia y no por mi casa.

El problema, pues, se plantea del siguiente modo: La sociedad dice: «Trabaja»; a lo que el obrero responde: «No encuentro trabajo; dámelo tú». Y la sociedad, en la imposibilidad de proporcionar ese trabajo, mirando no tan sólo por su seguridad y por el orden, sino que, fundada en más altos deberes, en los del humanitarismo, tiene que acudir en socorro de los que están sin trabajo.

De lo que acabamos de exponer se desprenden las dos condiciones esenciales que ha de tener el paro, y que son:

- 1.<sup>a</sup> Que sea involuntario, con lo que lo distinguimos de la huelga.
- 2.<sup>a</sup> Que sea transitorio, con lo cual queremos decir que no sea debido a enfermedad o causa análoga.

Con este concepto están conformes, por lo que lógicamente se puede deducir de las definiciones que de él formulan Buschman, Leroy-Beaulieu, Littré, Max Lazard y Roscher.

El término *paro* lo encontramos impreciso, porque paro, en términos generales, lo mismo puede referirse al involuntario, ocasionado por enfermedades, que al voluntario ocasionado por huelga, vagancia, etc. Por esto nos parece muy acertado la opinión del ilustre sociólogo y economista señor vizconde de Eza, referente a que no debe llamarse paro, sino *inocupación*, porque esta palabra explica mejor que la de paro, las características del paro forzoso.

### **Magnitud del problema y cantidades que se consignan en Inglaterra**

A últimos de marzo del pasado año, el conocido comunista Torralba Beci, publicaba en el diario madrileño *El Liberal* un interesante artículo con el título «El paro forzoso», del que entresacamos los siguientes párrafos:

«La organización obrera madrileña ha empezado a ocuparse del grave problema de la falta de trabajo. Era necesario. La extensión a que el paro de trabajo ha llegado, obliga a todos a fijar la atención en ese fenómeno social que tanto ha preocupado a todas las naciones después de la guerra europea».

Después, refiriéndose a Inglaterra, dice:

«Digamos antes de nada, que entre las partidas de gastos del presupuesto de 1924-25 se aplicaban a subvenciones a parados 845.000 libras esterlinas y a socorros a parados 2.835.010; en el presupuesto de 1925-26 se consignaban, por los mismos conceptos, 550.000 y 1.746.000 libras esterlinas respectivamente. No obstante haber mejorado las condiciones desde el año 1921; en que los parados fueron 2.580.429, aquellas cifras del presupuesto estaban todavía justificadas, y aun pecaban de exiguas; la estadística de parados en el año 1925 arrojaba los siguientes números: hombres, 1.068.948; muchachos, 40.358; mujeres, 195.867; muchachas, 30.982; total, 1.336.155. El aumento de parados, sin embargo, es considerable en relación con los totales de 1923 y 1924, que fueron, respectivamente, de 1.296.782 y 1.180.290.

»La Hacienda pública de Inglaterra dispuso auxilios para los parados, a ser aplicados en plazo breve, que ascendían a medio millón de libras esterlinas, de las que 240 se dedicaban a seguros contra el paro y el 92 y medio al Comité de subvenciones.

»Una de las más interesantes previsiones contra esta terrible plaga de la postguerra es el seguro contra el paro. En Inglaterra—no queremos salirnos de los límites del Reino Unido, en que nos hemos refugiado hoy—la cifra de gastos concernientes al seguro contra el paro desde el armisticio ascendía a 247.233.000 libras a principios de octubre de 1925. Las contribuciones a esta cantidad tenían las siguientes procedencias: patrono, 85.301.000; obreros, 77.354.000; Tesoro, 56.434.000; interés neto, 647.000; balance del fondo antiguo cuando el armisticio, 15.534.000; varios, 710.000.

»Al mismo tiempo el Comité de subvenciones trabaja activamente en el sentido de que se emprendan obras donde los parados encuentren trabajo. Las autoridades locales, las Compañías de servicios públicos y otras entidades, tenían proyectadas obras que se

totalizaban en 12.000.000 de libras esterlinas, más de 317 millones de pesetas. Se calculaba que durante el año económico 1925-26 el proyecto del tunel de Mersey, incluido dentro de estos planes, supondría por sí sólo un desembolso en salarios de más de 10 millones de libras esterlinas».

A continuación Torralba sostiene, muy seriamente, que tan sólo Rusia ha superado a Inglaterra en solucionar el problema del paro.

A esta manifestación, que nos deja estupefactos, no cabe decir nada, sino coger la pluma y copiar uno de los varios telegramas que leo en la prensa:

RIGA, 24 DE MAYO.—La *Krasnaia Gazeta* se queja del aumento de paro en Leningrado. El año pasado, por esta fecha, el número de los sin trabajo ascendía a 54.000, cifra que en la actualidad se eleva a más de 100.000, según el comunicado de la Bolsa de Trabajo, que probablemente estará por bajo de la realidad.

Los Sindicatos se ven obligados a aumentar constantemente el porcentaje de los fondos destinados al paro. Actualmente facilitan subsidios a 18.000 parados; pero el número aumenta de día en día.

El periódico insiste en la necesidad de prohibir la entrada en Leningrado de obreros sin trabajo, con excepción de los obreros especialistas.

¿Comentarios?... ¿Para qué? Todos cuantos hiciéramos holgarían.

En un artículo que no ha mucho publicó en el importante periódico de esta Corte, *A B C*, el ilustre periodista Antonio Azpeitua, refería éste que el número de obreros en paro, en Alemania, en enero del presente año, era el 1.985.879, sin contar un número por lo menos igual de los «sin trabajo» que carecían de derecho a socorro.

En Austria, según el mismo distinguido escritor, el número de obreros sin trabajo socorridos por las Cajas oficiales era de 179.000, a los cuales había que agregar 6.000 parados que recibían un socorro extraordinario a costa de los patronos y de los obreros y un 20 ó 25 por 100 de otros más, cuyos derechos a ser socorridos quedaron extinguidos.

Finalmente, según la Memoria presentada por M. Albert Thomas a la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en junio del pasado año, durante el año 1925 aumentó el paro en Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Estonia, Letonia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Suecia y Suiza.

De diciembre de 1924 a diciembre de 1925 el número de parados en Alemania pasó de 529.000 a 1.498.000; en Austria, de 154.000 a 208.000, y en Polonia, de 162.000 a 302.000.

En el Reino Unido y en Hungría sigue siendo difícil la situación; los Gobiernos se esfuerzan por desarrollar el programa de lucha contra el paro trazado por la Conferencia en seis convenios y recomendaciones aprobados en 1919, 1920 y 1921.

Y en verdad que si otros muchos antecedentes no hubiera para comprender toda la inmensa gravedad de este imponente fenómeno económico, bastan y sobran los apuntes para darse una idea aproximada de la extensión y gravedad del mal.

## **Sistemas ideados para resolver el problema**

Para estudiar los sistemas ideados para solucionar el problema del paro, tendríamos, si deseábamos que nuestro estudio fuese completo, que analizar las causas que motivan los paros, lo cual nos llevaría a la fuerza a apartarnos demasiado del objeto de nuestro estudio. Por esta razón prescindimos de ellas y pasamos a indicar los diferentes sistemas que se proponen para solucionar el complejo y cada día más importante problema del paro, teniéndonos que contentar con hacer un ligero enunciado de cada sistema

Los principales de éstos son los siguientes:

- 1.º La Beneficencia.
- 2.º Asistencia por el trabajo.
- 3.º Oficinas de colocación.
- 4.º Realización de obras por el Estado o los Municipios.
- 5.º Disminución de las horas de jornada.
- 6.º El ahorro individual.
- 7.º El Seguro. Este a su vez puede ser:
  - a) Obligatorio por el Estado.
  - b) Obligatorio municipal.
  - c) Voluntario.
  - d) Voluntario subvencionado.

Ninguno de estos sistemas ha logrado alcanzar la realización de los fines que sus autores se propusieron. No es de extrañar que así haya sucedido y que unos por una causa y otros por otra, todos ellos hayan fracasado más o menos prontamente y de manera más o menos ruidosa. Un distinguido tratadista, que ha estudiado a fondo la materia, el doctor F. de las Cases, después de examinar detenidamente el problema y los distintos sistemas propuestos para la resolución del problema, termina su libro *El Paro forzoso* con estas palabras: «En estos límites, el sistema de seguro subvencionado parécenos que debe ser considerado en nuestro país (Francia) y, por ahora, como la mejor solución al problema que acabamos de estudiar», palabras en las que se deja de traslucir la falta de fe del autor en la solución satisfactoria del transcendental problema, materia y objeto de su meritísimo estudio. Y es que en realidad el problema, por su complejidad, transcendencia y los diversos y grandes intereses a que afecta, es de la más difícil resolución.

Y rápidamente, porque otra cosa no podemos por temor de rebasar los límites marcados, vamos a examinar cada una de estas soluciones.

*La Beneficencia.*—Tanto la oficial como la particular no pueden echar sobre ellas la pesada carga de sostener los obreros parados. El objeto de una y de otra debe ser otro que el sostener a los que están sin trabajo.

«La caridad, dicen los Sres. Rojas y Oyuelos en su bien planeado y escrito libro *Bolsas del Trabajo y Seguro contra el paro forzoso*, aplicada como medio para reme-

diar o mitigar, al menos, las consecuencias que el paro puede producir, se presta fácilmente a que los holgazanes y viciosos usurpen el puesto que para el disfrute de sus beneficios corresponde a los que se ven obligados a holgar a pesar suyos.

Además de esta poderosa razón, creemos que la caridad en un caso de agudizamiento del problema sería insuficiente para resolver el problema, aparte de que la caridad, si ennoblece al que la practica, deprime al que la recibe.

*Asistencia por el trabajo.*—Tres son las formas que puede presentar la asistencia por el trabajo; a saber:

Asistencia por el trabajo a domicilio.

Asistencia por el trabajo con régimen de internado.

Asistencia por el trabajo con régimen de externado.

Cada uno de estos tres sistemas tiene muy pocos pros y muchos contras; mas por lo que al problema del paro afecta, la aplicación de esta solución sería improcedente, porque siendo causa esencial de las crisis de trabajo la superproducción, la asistencia por el trabajo en cualquiera de sus formas, no haría más que crear un trabajo que podríamos llamar artificial en beneficio de unos cuantos, que no tardaría en repercutir en todos.

*Oficinas de colocación.*—Estas son más bien medios preventivos para el paro que una solución para el problema ya planteado. Y decimos esto, porque planteado el problema, es decir, existiendo un crecido número de obreros sin trabajo las oficinas nada pueden hacer, si la demanda no viene, por exceso de producción. En estas condiciones, los obreros inscritos en la oficina se encontrarían en análoga situación a si las oficinas no existieran; parados y sin los medios necesarios para poder atender a su subsistencia.

*Realización de obras por el Estado y los Municipios.*—Dejando a un lado la importante cuestión de que la crisis de paro puede ocasionarse en oficios que no tengan inmediata aplicación a las obras que se proyecten o se hagan, hay otros puntos capitales que imposibilitan esta solución. Nacen estos puntos de que esas obras que se realicen tienen que ser con arreglo a un plan, porque de lo contrario sería malgastar el dinero, y para formular estos planes se necesita tiempo. Y segundo, al terminarse esas obras y dejar sin jornal a un crecido número de obreros, se vuelve a plantear nuevamente el problema, a no ser que en el transcurso de la ejecución de la obra se solucionara la crisis que trajo como consecuencia el paro, es decir, que los obreros se colocaran en sus respectivos trabajos y la obra empezada quedara paralizada hasta que otra crisis hiciera necesario su continuación de la obra.

*Disminución de las horas de jornada.*—Para que sea eficaz tiene que ir acompañada de una disminución del jornal porque de lo contrario se establecería un desequilibrio entre la producción y el consumo. Por otra parte, a esta disminución de jornal, ¿se prestarían los obreros no parados? Además, si con el jornal ordinario los obreros no tienen nada más que para ir tirando, como suele decirse, ni que decir tiene que con una disminución no tendrían ni para eso, con lo que el problema se agravaría más.

*El ahorro individual.*—Es indudable que éste sería el mejor y el más adecuado medio de solución del problema; pero utópica por completo nos parece esta solución dado los días de despilfarro y de imprevisión en que vivimos, a lo que por añadidura hay que sumar la falta de medios económicos para poder practicar el ahorro.



Finalmente no nos queda por examinar, aunque este examen haya sido hecho tan por encima como lo acabamos de verificar, nada más que el sistema de seguro; pero antes de pasar a él, que por su importancia y por entrar de lleno en la materia del presente trabajo requiere capítulo aparte, vamos a indicar algunas otras medidas que se proponen para solucionar el arduo y difícil problema del paro.

Estas medidas son:

- 1.<sup>a</sup> Mejorar las condiciones de vida y de la situación económica de la clase obrera.
- 2.<sup>a</sup> La constitución de *kartells* y *truts*.
- 3.<sup>a</sup> La especialización y la organización del aprendizaje.
- 4.<sup>a</sup> Favorecer la emigración y la inmigración.
- 5.<sup>a</sup> La creación de pequeños dominios rurales.

Tanto de éstas como de las que antes mencionamos, diremos que cada una de por sí es insuficiente para solucionar el problema. Todas reunidas y amoldadas a un plan y dirigidas a un mismo objeto, quizá pudieran llegar a solucionar el problema; pero aisladas no son sino paliativos de más o menos importancia, dependiendo ésta de la oportunidad del empleo de cada una de ellas.

Y pecaría este sencillo trabajo, humilde por estar hecho por el último de los funcionarios del excelentísimo Ayuntamiento, de una gran falta si no habláramos aquí de la Internacional para el estudio del paro, importantísima entidad internacional integrada por hombres eminentes que dedican sus estudios al magno problema que ahora nos ocupa, de cuya sección española es presidente el eximio sociólogo, muy admirado amigo nuestro, excelentísimo señor vizconde de Eza.

En la asamblea de Luxemburgo, celebrada el año 1922, se propusieron a la aprobación de la Internacional para el estudio del paro las siguientes resoluciones:

1.<sup>a</sup> Sustituir, lo más rápidamente que sea posible, el proteccionismo exagerado, vestigio de una economía de guerra incompatible con el estado de paz, por una política de mayor libertad de circulación de los productos, que eventualmente podrá realizarse mediante uniones aduaneras.

2.<sup>a</sup> Sanear la situación financiera, y en primer lugar prevenir nuevas catástrofes monetarias, gracias al concurso de los principales países interesados en el restablecimiento de las relaciones financieras internacionales normales.

3.<sup>a</sup> Establecer en cada país y, en cuanto sea posible, con sujeción a un método uniforme, estadísticas completas de la producción, de los recursos y de las necesidades económicas en forma que faciliten la cooperación de los jefes de industria en lo que concierne al buen reparto de los trabajos y de los factores productivos en el mundo.

4.<sup>a</sup> Facilitar los movimientos emigratorios oportunos.

5.<sup>a</sup> Desenvolver un sistema satisfactorio y permanente público de colocaciones que se inspire en la cooperación de los servicios ya instituidos en los diversos países.

6.<sup>a</sup> Generalizar el seguro contra el paro, teniendo en cuenta las sugerencias de los especialistas, así como el resultado de las experiencias prácticas que tiendan a regularizar la demanda de mano de obra.

7.<sup>a</sup> Hacer que los planes de trabajos públicos se ejecuten en largos períodos de tiempo, de manera que pueda intensificarse su ejecución en las épocas de depresión económica.



8.<sup>a</sup> Acrecentar las facilidades de colocación y desarrollar los servicios de orientación profesional, a fin de dirigir a los trabajadores hacia las ramas de producción más de desear.

En esta misma asamblea se estudió también el problema del paro de los intelectuales, señalándose para su estudio en otras asambleas las siguientes medidas:

- 1.<sup>a</sup> Vigilancia del mercado general del trabajo.
- 2.<sup>a</sup> Colocaciones.
- 3.<sup>a</sup> Orientación profesional.
- 4.<sup>a</sup> Instrucción profesional.
- 5.<sup>a</sup> Creación de trabajos de socorro para los parados.
- 6.<sup>a</sup> Migración o restricción de la inmigración; y
- 7.<sup>a</sup> Asistencia a los parados o seguro contra el paro.

Pero todo esto, como dijo el ilustre vizconde de Eza en la conferencia que pronunció en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia sobre el tema «La repercusión del problema económico del paro en la política mundial», de donde hemos tomado las resoluciones que acabamos de señalar, se halla en embrión, siendo, por tanto, lo tratado en la asamblea de Luxemburgo un «programa de trabajo» que se trazó a las diferentes secciones que integran la Internacional para su estudio.

En la Memoria presentada por M. Albert Thomas a la Conferencia Internacional del Trabajo, citada anteriormente, se dice:

«Una de las principales bases de la acción internacional contra el paro consiste precisamente en la creación de una documentación todo lo completa posible. La Oficina Internacional del Trabajo ha conseguido publicar un cuadro estadístico mensual que alcanza diez y nueve países. El control y la supresión progresiva de los establecimientos que convierten en una industria lucrativa la colocación de mano de obra han sido objeto de leyes durante el año último, en los Estados Unidos, en el Japón y Bulgaria, y han originado proyectos de ley en Francia, Grecia y Noruega. El artículo segundo del Convenio de Wáshington dispone la organización de sistemas nacionales de oficinas públicas de colocación gratuita. Este Convenio lo han ratificado hasta ahora veinte estados y se aplica ya en otros siete.

Asimismo necesaria es la regularización del reclutamiento y de las condiciones de empleo de la mano de obra. En Francia se ha creado el Consejo Nacional de la mano de obra, y en Alemania se han codificado las disposiciones relativas a la colocación de extranjeros».

### El seguro de paro

La idea del seguro contra el paro es de estos últimos años, no remontándose su historia más allá de la última década del próximo pasado siglo, en que la honda crisis industrial por que atravesó Europa hizo nacer aquella idea ante la gravedad imponente del mal.

A partir de entonces se han hecho varias tentativas para dar solución al problema,

o por lo menos atenuar la aterradora intensidad del mismo, sin que ninguna de ellas diera los apetecidos resultados.

La única de que puede decirse que logró éxito fué la debida al presidente de la Bolsa de Trabajo de la ciudad de Gante, D. Luis Varlez, mediante la Sociedad creada por él en la expresada ciudad con la denominación de Fondos de paro.

El problema del paro cada día se presenta más aterrador, por lo que todos los Estados, sin distinción ninguna, han tratado de abordar el problema; pero, como acertadamente dice el Sr. G. Posada (1), «es tal el número de dificultades, que no hay esperanza de conseguir por ahora vencerlas. Y la prueba está en que ningún Estado lo ha organizado todavía de manera general. Existen medidas parciales; pero, salvo Inglaterra que ha abordado el problema francamente, los demás pueblos, incluso Alemania, al llegar a este riesgo no se han atrevido a afrontarlo en toda su amplitud y de una manera general».

Mirado el problema a simple vista, sin parar mientes en los elementos que integran el seguro, casi podría afirmarse que el paro no puede ser objeto de seguro, ya que los caracteres esenciales de caso fortuito e individual no los reúne el paro; pero si, como decimos, en el problema del seguro de paro estudiamos los elementos que integran el seguro, tales como el factor personal, la evaluación matemática del riesgo, la subordinación a la voluntad de un tercero, la indeterminación del riesgo, etc., etc., veremos que el problema cambia de aspecto, y que el seguro no solamente es posible, sino que es, hoy por hoy, la única solución viable que presenta el problema del paro.

Varias dificultades, y no pequeñas, surgen inmediatamente después de planteado ya el seguro.

Estas dificultades son, entre otras, las siguientes:

Posibilidad de abusos, tales como el abandono del trabajo por los obreros, ocultación por parte de éstos de haber encontrado colocación para seguir disfrutando de la consignación etc.

Pasividad en busca de colocación.

Acostumbrar a la holganza a obreros que antes han podido considerarse como modelo de trabajadores.

Pero la mayor parte de estas dificultades que repetimos no son pequeñas, pueden ser, y en efecto lo son remediabiles.

Aquellas que nacen de las posibilidades de abuso por parte de los obreros, como el abandono del trabajo, tiene su remedio haciendo que la cantidad a abonar en el seguro no sea excesiva, para que el obrero no sienta el deseo de dejar de cobrar un jornal más elevado a cambio de una cantidad por no hacer nada; aquella otra que nace de la ocultación de haber encontrado colocación, puede también evitarse, mediante la organización de una previsora inspección.

Aquellas dificultades que tienen su raíz en la falta de actividad necesaria en el obrero para buscar colocación, quedan solucionadas con el establecimiento de las oficinas de colocación. Por esto creemos que es necesario y que deben ser cosas simultáneas el establecimiento de la Bolsa de Trabajo con el seguro. Ambas se complementan, la Bolsa de

(1) *Estado actual de los seguros sociales en España.*

Trabajo sin el seguro es un organismo, la mayor parte de las veces, que no tiene razón de ser, porque para nada sirve en casos de crisis industrial, de lo que provienen la mayoría de los paros. Es inútil conocer que hay mucha oferta de trabajo y saber quien lo necesita, si a los parados no se les da lo más necesario para atender a su subsistencia. Y el seguro tampoco puede ser solución por sí solo porque hay que contar con un gran porcentaje de holgazanería, además de que los obreros mal pueden estar al corriente de los sitios donde hace falta su actividad, si no hay un organismo que recoja las demandas y las ponga en relación con la oferta. Cada una de estas instituciones por sí sola, repetimos, poco o nada pueden hacer en el problema; pero las dos unidas, completándose una a la otra, si no son la panacea ansiada que resuelva el problema, llevan mucho adelantado para resolverlo.

Otra de las dificultades que hemos citado es la de que durante el paro, cobrando el obrero el seguro correspondiente, una holganza que comenzó involuntario, con el transcurso del tiempo se haga voluntaria. Es indudable que el hábito engendra una segunda naturaleza; si un trabajador que comienza el paro, al principio echa de menos la falta de trabajo que casi le distrae en las largas horas del día, pasadas unas semanas sin hacer absolutamente nada, se amolda a este modo de vivir, arregla su vida a este nuevo estado y al cabo de uno, dos o tres meses ha perdido completamente el hábito del trabajo y ha adquirido por el contrario el de no trabajar. Pero hay más: es indudable que el inválido, el enfermo, el anciano, el que ha sufrido un accidente del trabajo, tiene un indiscutible derecho a que la sociedad le ayude en sus necesidades y le asegure un medio de vida; pero el hombre que estando sano, en pleno desarrollo de su fuerza, se encuentra sin trabajo, por lo que la sociedad le ayuda a vivir, tiene también una innegable e ineludible obligación de ser útil a sus semejantes, aparte de que la sociedad es la primera interesada en no mantener a su costa a nadie en forma parasitaria.

Como no podía menos de suceder, hombres eminentes han pensado en estos dos puntos que acabamos de indicar, y por eso la evolución de las ideas en este orden de cosas la ha dado M. Edouard Fúster en la Conferencia que con ocasión de la Asamblea internacional del paro se celebró en Luxemburgo, de la que anteriormente hemos hecho mención.

Y a este objeto nos vamos a permitir copiar unos párrafos de la Conferencia del señor vizconde de Eza que páginas atrás hemos citado:

«Así, al hablar del seguro obligatorio (se refiere a M. Fúster), hacía notar que este supone una contribución para la indemnización a servir, y a la vez un suministro de trabajo al obrero parado con la obligación por parte de éste de someterse a dicho trabajo, pues que es evidente que si hay obligación de ponerse a contribución para sostener fondos de seguro, es correlativa la obligación de que el obrero no se niegue a realizar aquel trabajo que se le designe más o menos temporalmente».

»Pero al hablar de trabajo rozamos ya la esfera concerniente a la especialización y al carácter profesional, y de aquí que hoy el cometido de la colocación se oriente hacia la individualización, adaptando a la vida industrial los individuos que se hallaban mal orientados. Es decir, encauzarlos, dirigirlos hacia una orientación que sea la adecuada para ellos y que, sin embargo, no siguieron por sí mismos. Textualmente nos decía M. Fúster que se trata de readaptar a una profesión nueva hombres que pertenecen a un oficio so-

brecargado de mano de obra; y al lanzarse por esta nueva vía notaba que no exageraba al manifestar que de esta suerte la colocación pública se convertiría en una verdadera agencia de la reconstitución económica, por cuanto haría la distribución de la mano de obra por los cauces propios para tomar el exceso de donde lo hubiere y verterlo hacia allí donde escaseara, en unión con esa especialización o readaptación del hombre a su verdadera y adecuada profesión.

»Pero esto no sirve, a juicio de M. Fúster, en las épocas de crisis como la actual, pues entonces es preciso buscar a toda costa trabajo, y para ello obtener de los Gobiernos un plan de ejecución de trabajos públicos en consonancia con las exigencias del paro.

»Es evidente que si se pudiera prever y anunciar con tiempo la aproximación de una crisis industrial, cabría combinar los trabajos públicos de forma que sirvieran para acudir en remedio de esa crisis. De donde se deduce la necesidad de que dichos trabajos respondan a planes que han de desenvolverse durante varios años, y que se sigan en relación y con la mirada puesta y el oído atento a las pulsaciones y movimientos del mercado económico del propio país en que los trabajos públicos hayan de ejecutarse.

»Otro sistema sería, a juicio de M. Fúster, el empleo de los fondos de los seguros sociales en la realización de los trabajos productivos a la colectividad mediante subvenciones a los concesionarios de dichos trabajos públicos. De esta forma el seguro haría una colocación o empleo de sus capitales. Pero todos estos trabajos ofrecerán siempre el grave inconveniente de no tener cuenta del individuo, que no se encuentra ligado con la obra, con lo cual no se obtendrá de él su rendimiento natural, porque el obrero estará habituado a otra profesión u oficio. El verdadero remedio consistiría, pues, en la prevención del paro o el mantenimiento del obrero en su propio y antiguo trabajo. A tal efecto hay que considerar que el riesgo «paro» no es diferente a otros riesgos sociales, lo cual quiere decir que el patrono podrá prevenirse contra él. La forma de acertar para M. Fúster consistiría en la implantación de mutualidades de patronos. Los patronos deben ser llamados a la obra preventiva. Si a esto se llegara—lo que él llamaba en Luxemburgo la *cartellization*, que tendría además por los fondos del seguro base para una organización interbancaria—podría permitir conservar, aunque fuera con salarios y jornadas reducidos, al personal de cada patrono.»

Fácilmente puede notarse que en las fórmulas de M. Fúster, expuestas con tanta claridad y precisión por el excelentísimo señor vizconde de Eza, se excluye que durante el disfrute del seguro de paro el obrero quede sin ocupación, estribando todas las iniciativas en la forma que ha de darse este trabajo y por quién ha de suministrarse. Por esto decía, con sobrada razón, el eximio vizconde de Eza a continuación de los párrafos que acabamos de transcribir: «La conferencia de M. Fúster lanzó ideas, abrió horizontes y suscitó reflexiones sobre cada uno de los puntos, que no hizo sino esbozar».

Esperamos con una fe ciega en el talento de los hombres que intervienen en la asamblea internacional de la lucha contra el paro encuentren la fórmula que resuelva el problema, que en nuestro humilde entender ya se está en camino de hallar.

## Formas del seguro

Cuatro son las formas principales que, como hemos dicho anteriormente, pueden adoptarse en el seguro.

Los ilustres tratadistas Sres. Rojas y Oyuelos, en su magnífico estudio *Bolsas del Trabajo y seguro contra el paro forzoso*, editado por los Institutos de Reformas Sociales y Nacional de Previsión, exponen con gran acierto y claridad los fundamentos de cada uno de los sistemas de seguro que se recomiendan y practican, cuales son: seguro obligatorio, voluntario y voluntario subvencionado.

El primero, el obligatorio, lo fundamentan en que, «dado lo general de la necesidad del seguro, es conveniente organizarlo como un servicio público que garantice siempre su buen resultado, porque el Estado tiene la misión de prevenir los casos de miseria, de conservar las fuerzas productivas y de disminuir en lo posible el número de los que pueden necesitar el amparo de la Beneficencia».

Los partidarios del seguro voluntario sostienen que «la existencia de órganos privados de seguro demuestra su posibilidad, debiendo concretarse el Estado a remover los obstáculos que contra él se opongan y a la inspección de las instituciones creadas».

De las lecciones de la experiencia, de la magnitud del problema desde el punto de vista económico, «que no permite a todos los Estados abordarlo, sino más bien bordearlo, ha nacido un tipo de transición conocido en general con el nombre de régimen de *libertad subsidiada*».

Indudablemente nosotros hemos de inclinarnos por el seguro obligatorio, no tan sólo por la razón que hemos expuesto anteriormente, sino por otras, tales como la de que al defender a un grupo de la miseria se defiende a toda la sociedad, porque ese grupo, más o menos numeroso, puede ocasionar trastornos de orden público movido por su misma necesidad; puede ocasionar trastornos en la higiene y en la salud de la masa en general, por la que los Gobiernos están en obligación de velar. Y si de estas razones pasamos a las de orden económico, diremos que haciéndolo obligatorio se obtiene el mayor número de asociados; y como no es lo lógico ni lo probable que el paro sea en todas las industrias ni en todos los sectores económicos, sino en tal o en cual ramo de aquéllas o de éstos, las indemnizaciones a abonar se compensarían con las cuotas a percibir. Por otra parte el seguro obligatorio vendría a reducir los gastos de la Beneficencia, puesto que, como es sabido, ésta disminuye en proporción al desarrollo de aquél.

Modalidad del seguro obligatorio es que en vez de ser declarado obligatorio por el Estado lo sea por el Municipio dentro de su respectivo término municipal. Tres proyectos conocemos de este tipo de seguro, cuales son los de los Municipios de Basilea, Neuchâtel y Zurich, y funcionando el del Municipio de San Galo.

Finalmente diremos que en ocho países es obligatorio el seguro contra el paro, y en once naciones concede el Estado subvenciones regulares para esta clase de seguro.



## Legislación española

«Escasas son las iniciativas que podemos registrar, tanto por parte de los Gobiernos como de los Cuerpos Colegisladores en lo que al paro se refiere», se lee en el importante estudio *Bolsas del Trabajo y Seguro contra el paro forzoso*. Y, esto que decían los Sres. Rojas y Oyuelos en el año 1914, casi podemos repetir nosotros en los momentos presentes, o sea doce años después.

Cinco años nada menos median desde esa fecha hasta el 1919 en que se publicó el primer importante decreto referente a esta materia. Desde entonces acá no se ha hecho absolutamente nada más que distribuir una cantidad entre las Sociedades que se dedican al seguro de paro, sin tratar de afrontar valientemente el problema.

Podría decirsenos que es que en España no se ha presentado el problema con toda la crudeza que en otros países, por lo que no ha surgido la necesidad de su resolución; pero éste no es un argumento que en serio pueda hacerse, ya que más vale prever que remediar, y que es más fácil solucionar los problemas estando preparados para ello y antes de que éstos se planteen que darles una solución rápida violentado por las circunstancias y obligados por situaciones angustiosas.

Esto no obstante, algunas disposiciones se han dictado que afectan al problema del paro, ya de un modo directo, ya de un modo indirecto. He aquí a continuación un índice de estas disposiciones y de algunas iniciativas parlamentarias.

Solicitud elevada a las Cortes de 1869 y 1870 por el diputado D. Manuel Pérez y otros señores interesando del Gobierno medidas para remediar la falta de trabajo.

Proposición de ley presentada al Congreso de los Diputados por D. Tiberio Avila en 28 de marzo de 1895 referente a la creación en Barcelona de una Bolsa de Trabajo.

Real decreto de 6 de mayo de 1882 disponiendo la creación, en la Dirección de Agricultura del Ministerio de Fomento, de una sección destinada a ocuparse de todo lo referente a la emigración e inmigración. En el artículo 2.º se afirma que será objeto de dicho Centro, entre otros, llevar una estadística completa del estado de las obras públicas y particulares en cada provincia para saber las demandas de trabajo que puede haber en cada una de ellas, y publicar, por medio de los gobernadores en las provincias donde falta el trabajo, los avisos y noticias que den a conocer a los obreros los puntos en los cuales sean solicitados los jornales. Por último, procurar inteligencias con los empresarios de ferrocarriles para facilitar el transporte de los jornaleros, recibir las peticiones de los empresarios de obras públicas que necesiten obreros, etc.

Real decreto de 20 de julio de 1905 concediendo al Ministerio de Agricultura un crédito extraordinario de seis millones de pesetas para la ejecución de obras públicas y caminos vecinales, y un suplemento de crédito de 2.950.000 pesetas como aplicación a los diferentes conceptos de los servicios de carreteras, a fin de aliviar las necesidades de las subsistencias de la clase obrera.

Real decreto de 9 de febrero de 1906 disponiendo que el personal de la División de trabajos hidráulicos del Guadalquivir emprendiese el estudio de diversos proyectos de obras de riego para dar empleo a los obreros sin trabajo.



Real decreto de 5 de marzo de 1910 encargando al Instituto de Reformas Sociales, así como al Instituto Nacional de Previsión, el estudio y planteamiento de soluciones legislativas en orden al paro.

Ley de Bases de 29 de junio de 1911 encaminada a reorganizar las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación. Aparte de otras importantes atribuciones que se les concedía, se las encomendaba la creación de Bolsas de Trabajo y Agencias de colocaciones.

Real decreto de 18 de marzo de 1919 subvencionando a las Sociedades mutuas obreras que practiquen el seguro de paro forzoso.

Real orden de 6 de abril de 1919 aprobando el reglamento para la aplicación del Real decreto de 18 de marzo.

Real orden de 31 de marzo de 1919 creando un registro especial para las inscripciones de las Asociaciones que practiquen el seguro contra el paro forzoso y dando disposiciones para el funcionamiento de éstas.

Real orden del Ministerio del Trabajo de 1 de octubre de 1920 creando un servicio general de colocación y otro de estadística de la oferta y de la demanda de trabajo.

Real orden de 7 de marzo de 1921 trasladando al Ministerio del Trabajo las funciones que encomendó el de Fomento a la Comisaría de Seguros, e interesando de ésta los nombres y domicilios de las Mutualidades aseguradoras contra el paro forzoso.

Real orden de 10 de agosto de 1921 dejando en suspenso la inscripción por no haber recursos.

Ley autorizando al Gobierno para proceder a la ratificación del proyecto de convenio referente al paro forzoso adoptado en la Conferencia internacional del Trabajo reunida en Wáshington en 15 de julio de 1922.

Real decreto de 27 de abril de 1923 sobre aplicación de un crédito de 500.000 pesetas aprobado por las Cortes creando el régimen de subvenciones concedidas a las Asociaciones que practiquen el seguro de paro forzoso.

### Medidas indirectas

Es indudable que todo cuanto tienda a restringir el trabajo es dar ocupación a mayor número de obreros. Por esta razón todas las medidas de carácter social, adoptadas por los Poderes públicos, pueden incluirse entre las medidas indirectas encaminadas a dar solución al problema del paro. Así, las leyes sobre descanso dominical de 3 de marzo de 1904, la de 30 de agosto de 1907 sobre colonización y repoblación interior, la de 21 de diciembre de 1907 sobre emigración, la de 13 de marzo de 1900 sobre trabajo de las mujeres y niños, la de 22 de julio de 1912 sobre tribunales industriales, la de 11 de julio de 1912 sobre prohibición del trabajo industrial nocturno a las mujeres, la de la jornada de ocho horas y otras, pueden considerarse como otras tantas medidas indirectas en contra del paro.

## ACUERDOS MUNICIPALES

También nuestro Municipio ha tratado en diferentes ocasiones del problema que nos ocupa, como lo prueban los diferentes acuerdos tomados, así como las mociones presentadas por diversos alcaldes, entre las que sin género de duda se destacan vigorosamente, por estar formuladas con arreglo a un plan científico, las mociones creando una Bolsa de Trabajo, otra un fondo de paro, y finalmente, como apéndice de ambas, un proyecto de reglamento de Mutualidad que el excelentísimo señor vizconde de Eza presentó al Ayuntamiento siendo su alcalde, en noviembre de 1913 (1).

He aquí una relación de los acuerdos referentes al problema del paro:

Del 12 de mayo de 1899, autorizando a la Alcaldía Presidencia para establecer una oficina registro del trabajo donde puedan acudir los obreros faltos de él y las personas que necesiten braceros.

Disposición de la Alcaldía inserta en el *Boletín del Ayuntamiento* el 18 de junio de 1899 creando un registro del trabajo para la inscripción de los trabajadores que lo deseen.

Moción del alcalde Sr. Aguilera, presentada en la sesión de 4 de marzo de 1910, proponiendo la creación de una oficina de trabajo (apéndice segundo).

Acuerdo de la Corporación tomado por unanimidad y a propuesta de la minoría socialista para destinar la cantidad de 10.000 pesetas en el presupuesto de 1914 para las Sociedades que practiquen la previsión especial contra el paro.

Mociones del alcalde señor vizconde de Eza (véanse los apéndices tercero y cuarto).

Acuerdo tomado en la sesión celebrada el 1 de agosto de 1919 aprobando el dictamen en que se proponía la aprobación de las bases para la distribución de las 12.000 pesetas consignadas en presupuesto entre las Sociedades obreras que tengan o hayan establecido el socorro a obreros parados.

Acuerdo de 3 de febrero de 1922 aprobando las bases para la distribución de la cantidad consignada en presupuesto para socorro a parados entre las Sociedades obreras que tengan establecido dichos socorros.

Actualmente esta materia está regida por el acuerdo aprobado en la sesión de 31 de marzo del pasado año, rigiéndose las subvenciones por las bases que a continuación insertamos, que fueron formuladas por una Comisión de concejales que designó a este objeto la Comisión municipal Permanente en la sesión de 25 de noviembre del año 1925.

- 1.<sup>a</sup> La cantidad a repartir entre las Sociedades que lo soliciten es de 30.000 pesetas.
- 2.<sup>a</sup> Tendrán derecho a subvención las Sociedades que tengan establecido el socorro de paro forzoso e involuntario.

---

(1) Como decimos arriba, estos tres proyectos están hechos obedeciendo a un plan científico, y los consideramos tan importantes que no nos hemos creído relevados de insertarlos íntegros, por lo que los ponemos o insertamos como apéndices.

3.<sup>a</sup> Las Sociedades que soliciten subvención han de estar inscritas en el registro del Gobierno civil o en el censo del Consejo Superior del Trabajo, o tener aprobados sus estatutos o reglamentos por la Dirección general de Seguridad o por el Gobierno civil.

4.<sup>a</sup> Venir practicando, por lo menos con tres meses de anticipación, el socorro a parados.

5.<sup>a</sup> La subvención habrá de repartirse proporcionalmente al importe de los socorros que las Sociedades justifiquen debidamente haber repartido durante los dos últimos años, aunque teniendo en cuenta que no serán computables para este efecto los socorros abonados a un mismo individuo que excedan de ciento en cada período anual, y teniendo presente además que ninguna Sociedad podrá ser subvencionada en proporción que exceda de la quinta parte de la cantidad presupuesta.

6.<sup>a</sup> Las sociedades podrán presentar instancia solicitando subvención hasta el 31 de marzo a las dos de la tarde.

7.<sup>a</sup> Las Sociedades a quienes se conceda subvención deberán acreditar al expirar el año la forma en que han aplicado los fondos, si las necesidades del paro hubieren hecho necesaria su inversión. Para esto presentarán, dentro del mes de enero, en el Negociado de Reformas Sociales una relación de los individuos socorridos y de la cuantía de los socorros individuales, relación que firmará el secretario y visará el presidente de la Asociación. A más de esta relación, los presidentes presentarán las nóminas o recibos firmados por los individuos socorridos.

8.<sup>a</sup> No podrán ser subvencionadas las Sociedades que, requeridas debidamente, dejen de prestar acatamiento o cooperación a los acuerdos que en cumplimiento de las disposiciones vigentes de carácter social dicten la Alcaldía Presidencia y la Delegación local del Consejo de Trabajo.

### Iniciativas parlamentarias y legislación extranjera

#### **Oficinas de colocación**

PORTUGAL.—Proposición de ley sobre Bolsas sociales de trabajo presentada a la Cámara de los Diputados el 27 de enero de 1920.

FRANCIA.—Ley de 14 de marzo de 1904 suprimiendo las Agencias de colocación de pago y estableciendo otras gratuitas municipales.

Proposición de ley de M. Lauche y otros relativa a la colocación de obreros, empleados y domésticos, y a las estadísticas concernientes al trabajo y paro presentadas a la Cámara de los Diputados el 25 de enero de 1916.

Dictamen acerca de varias proposiciones de ley sobre colocación de trabajadores emitido por la Cámara de los Diputados en 8 de noviembre de 1917.

Ley de 2 de febrero de 1925 modificando el artículo 85 del libro primero del Código

del Trabajo y de la Previsión social referente a oficinas de colocación y negociados departamentales.

ITALIA.—Real decreto-ley de 1 de febrero de 1925 sobre creación de oficinas del trabajo en los puertos.

#### Subvenciones de paro

ITALIA.—Proyecto de ley presentado a la Cámara de los Diputados señalando una cantidad como subvención del Estado a las Cajas de socorro para obreros sin trabajo, de junio de 1914.

SUIZA.—Ley federal de 17 de octubre de 1924 referente a la concesión de subvenciones para el seguro contra el paro.

INGLATERRA.—Dictamen de la Comisión acerca de la proposición de ley sobre auxilios temporales a las familias de los sin trabajo presentada a la Cámara de los Comunes por el doctor Macnamaran el 26 de octubre de 1921.

DINAMARCA.—Proyecto de ley sobre socorros en caso de paro extraordinario presentado en el Folketing el 20 de diciembre de 1910 por M. Stanning y otros.

Proyecto de ley provisional sobre auxilios extraordinarios a obreros sin trabajo aceptado en tercera lectura por el Landsting en 26 de octubre de 1917.

NORUEGA.—Proyecto de ley sobre subvención del Estado y de los Municipios a las Cajas noruegas contra el paro.

#### Seguro de paro

BÉLGICA.—Proposición de ley presentada a la Cámara de los Representantes por M. León Trochet y otros el 16 de julio de 1925 relativa a la organización del seguro contra el paro involuntario.

INGLATERRA.—Ley de 15 de diciembre de 1911 estableciendo el seguro obligatorio por el Estado.

Proyecto de ley sobre prevención del paro forzoso presentado a la Cámara de los Comunes en 15 de febrero de 1920.

Proyecto de ley sobre reforma del seguro contra el paro presentado a la Cámara de los Comunes en 30 de junio de 1925.

DINAMARCA.—Proyecto de ley de mayo de 1914 sobre Cajas contra el paro.

ESTADOS UNIDOS.—Proposición de ley sobre establecimiento de una Comisión para proponer, preparar y presentar un plan de creación del seguro nacional contra el paro presentada a la Cámara de los Representantes en 5 de febrero de 1917.

## SEGURO POPULAR DE VIDA

### En qué consiste

El Instituto de Reformas Sociales, que tan a fondo tenía analizado el problema de las viviendas para obreros, no podía dejar de estudiar este importante aspecto de los seguros sociales y proponer en consonancia soluciones adecuadas.

Siempre ha sido y es ideal del hombre el tener casa propia aunque sea una humilde choza, y comprendiéndolo así, se han ideado diversas formas de dotar a la clase obrera de modestos hogares que sean a la vez honrada herencia que puedan dejar el día de mañana a sus hijos.

En el año 1907 preparó el Instituto de Reformas Sociales un proyecto de bases, en el que se dedicaba uno de sus capítulos íntegros al seguro mixto en sus relaciones con la adquisición de casas baratas.

En dicho proyecto se establecía que el Instituto Nacional de Previsión crearía, con la debida independencia, una sección de seguro popular de vida en forma mixta, con el fin de garantizar en un plazo determinado, o a la muerte del asegurado, si ocurriese antes, el reembolso de los préstamos para la construcción o adquisición de casas baratas que eran objeto de este proyecto.

Pero este proyecto del Instituto quedó tan sólo como precioso documento para el archivo de la entidad y como fuente de consulta para los que quieran estudiar el problema, pues al publicarse en 1911 la ley de Casas baratas quedó suprimido este importante capítulo. Tan sólo hay un artículo en el que se alude al proyecto del Instituto de Previsión, artículo que dice así:

«El Instituto Nacional de Previsión organizará por su parte las operaciones de seguro que sean garantía complementaria de los de préstamo para la construcción o adquisición de casas baratas, con arreglo a una ley especial de seguro popular de vida.»

Finalmente diremos que no nos ocupamos con más extensión de este seguro, porque al tratar de las operaciones de crédito propusimos, como no podíamos por menos, la construcción de casas baratas para obreros y empleados.

## SOCIEDADES QUE PRACTICAN LAS DIVERSAS CLASES DE SEGURO

Bien quisiéramos insertar en esta parte de nuestro trabajo una estadística completa de todas las Sociedades que practican las diversas clases de seguro; pero ello nos ha sido imposible, porque todos nuestros esfuerzos en su busca han resultado infructuosos. De aquí venimos a deducir, o que ésta no existe, o de existir, es tan incompleta, que es

lo mismo que si no existiera. Esta razón nos induce y alienta más a insertarla por si pudiera ser útil a los que se dedican a esta clase de estudios, bien entendido que nuestra relación es muy incompleta y que ello no afecta para nada a la medula del tema que desarrollamos.

#### Accidentes del trabajo

##### *Sociedades patronales:*

Sección de Seguros Mutuos contra Accidentes del trabajo de la Cámara Oficial de la Propiedad Urbana.

Sociedad mutua filantrópica mercantil, «La Unica».

Sociedad de seguros mutuos de accidentes del trabajo, «La Primitiva».

Sociedad de maestros carpinteros, «La Equidad».

La Mutua Panadera.

La Legal.

Asociación Nacional de Seguros Mutuos de Accidentes del Trabajo.

Sociedad de contratistas de obras, «La Previsión».

Sociedad de herreros, «Vulcano».

No hacemos relaciones de las Sociedades mercantiles.

##### *Sociedades obreras:*

Sociedad de obreros albañiles, «El Trabajo».

Unión de buñoleros y churreros.

Sociedad de constructores de carros, «La Rueda».

Unión de alfareros de Madrid.

#### Sociedades obreras que conceden socorros en casos de enfermedad

Asociación del Arte de Imprimir.

Caja de Previsión del Arte de Imprimir.

Sociedad de Socorros Mutuos de los Obreros de la Imprenta.

Sociedad de obreros en cajas de cartón.

Aserradores, afiladores, tupistas y labradores mecánicos.

Asociación de dependientes de carbonerías, «La Emancipadora».

Sociedad de cortadores de calzado, «La Probidad».

Unión de obreros repartidores de carnes y sus similares.

Sociedad de constructores de carros, La Rueda.

Sociedad de doradores de Madrid.

Sindicato católico de empleados y similares.

Sociedad de obreros encuadernadores.

Sociedad de obreros fontaneros y vidrieros.



Sindicato de galleteros, chocolateros y similares, «El Breke».  
Sociedad de obreros guarnicioneros y similares.  
Sociedad de Socorros Mutuos a enfermos, «Gutenberg».  
Sociedad de Socorros Mutuos del personal de las fábricas de El Laurel de Baco.  
Nueva Sociedad de obreros en pan de Viena.  
Sociedad de Socorros Mutuos de obreros y empleados de la casa Lissárraga.  
Sociedad de obreros marmolistas.  
Sindicato de metalúrgicos de Madrid, «El Baluarte».  
Sociedad de Socorros Mutuos de obreros y empleados de Madrid Palace Hotel.  
Asociación «La Bienhechora».  
Sociedad Benéfica de Socorros para los obreros del establecimiento tipográfico de Regino Velasco.

#### Sociedades de médico, botica y entierro

Sociedad francesa de Beneficencia.  
Sociedad Centro Gallego de Madrid.  
Sociedad Filantrópica Mercantil.  
Sociedad «La Tranquilidad del obrero».  
Sociedad del Obrero español.  
«La Mutualidad Obrera».  
«La Verdad».  
Unión Médica Farmacéutica.  
«La Sanitaria».

#### Sociedades obreras que conceden socorros en casos de invalidez

Asociación del Arte de Imprimir.  
Sociedad de empleados de ferrocarriles.

#### Sociedades que conceden socorros por vejez

Estas están llamadas a desaparecer desde la implantación del régimen legal de retiros obreros. Existen las siguientes:

Sociedad de canteros y similares.  
Sindicato de metalúrgicos, «El Baluarte».  
Asociación de empleados de ferrocarriles.  
Además, con la denominación de Montepío funcionan los siguientes:  
General obrero de España.  
De la Prensa.  
De Archiveros y Bibliotecarios.  
Comercial e Industrial.  
Agrícola Nacional.  
Facultativo.

De Empleados Municipales.

De Empleados de la Junta.

General de Carteros de España.

Naval.

De Empleados del Ministerio de Gracia y Justicia.

De la Policía gubernativa.

De la Previsión del Hogar.

**Sociedades que conceden socorros a las viudas y huérfanos en caso de defunción**

*Patronal:*

Sociedad filantrópica e industrial, «La Viña».

*Obreras:*

Sociedad de obreros albañiles, «El Trabajo».

Asociación del Arte de Imprimir.

Sociedad de Socorros Mutuos de los Obreros de la Imprenta.

Unión del Cuerpo de Bomberos.

Sociedad de canteros y similares.

Sociedad de cordoneros, pasamaneros y similares.

Sociedad de Socorros Mutuos de obreros y empleados de la casa Lissárraga.

Sindicato metalúrgico de Madrid, «El Baluarte».

Sociedad de empleados municipales, «La Macabra».

Sociedad de profesores de Instrucción pública.

Sociedad Benéfica de Socorros de los operarios del establecimiento tipográfico de Regino Velasco.

**Sociedades que conceden socorros en casos de paro (voluntario e involuntario)  
o que facilitan trabajo a sus asociados**

*Bolsas del Trabajo:*

Bien poco a la verdad se ha hecho en este orden. Todo puede condensarse en una cuartilla. Actúan como Bolsas del Trabajo o como Oficinas de colocación los dos Asilos para sirvientas, ya que allí se las recoge en sus épocas de paro y allí se acude a buscarlas cuando en las casas se necesitan.

Además, existe la Bolsa del Trabajo creada por el Comité paritario de las Artes del Libro.

También la Cámara Oficial de la Industria hizo una tentativa, para cuyo objeto repartió unas circulares, a las que respondieron contados industriales.

Finalmente los Sindicatos católicos y las Sociedades obreras afectas a la Casa del Pueblo también tienen establecido oficinas de colocación.

### Socorros de paro

Facilitan éstos las siguientes Sociedades:

Unión de dependientes de sastrería.

Asociación del Arte de Imprimir.

Hijas de María Inmaculada (para el servicio doméstico).

Sindicato femenino de la Inmaculada.

Sindicato católico de tipógrafos establecido en el Círculo Católico de San José.

Centro popular católico de la Inmaculada.

Caja de Previsión del Arte de Imprimir.

Sociedad de aserradores, afiladores, tupistas y labradores mecánicos.

Sindicato de bordadoras.

Asociación general de cocineros de Madrid.

Federación local de obreros de la industria de la edificación de Madrid y sus similares.

Sociedad de obreros encuadernadores.

Asociación de estereotipadores.

Sociedad de obreros marmolistas.

Sociedad de dependientes de tahonas y despachos de pan, «El Nuevo Gluten».

### Sociedades de resistencia

Sociedad de obreras sastras de militar, «La Aguja».

Sociedad de buñoleros y churreros.

Sociedad de canteros y similares.

Sociedad de obreros carpinteros de hormigón armado.

Sociedad de carpinteros de taller.

Sociedad de constructores de carruajes.

Sociedad de cordoneros, pasamaneros y galoneros.

Sociedad de trabajadores curtidores y similares.

Sociedad de chauffeurs y aspirantes, «La Velocidad».

Sociedad de desmontistas y similares.

Sociedad de escultores de ornamentación.

Sociedad de obreros jardineros, «La Gardenia».

Sociedad de cerradores y repartidores de periódicos.

Sociedad de relojeros de Madrid.

Sociedad de operarios sombrereros, planchadores y similares.

Sociedad de obreros tallistas.

Sociedad de dependientes y mozos de comercio en general.

Agrupación general de camareros y similares.

Federación nacional de obreros litógrafos.

Asociación de obreros litógrafos.

Asociación de dependientes de peluquerías y barberías.

Aparte de las Sociedades que acabamos de reseñar existen otras muchas que tienen por objeto o fin social socorros mutuos a sus asociados, así como hay también otras Sociedades de carácter mercantil para los seguros de accidentes del trabajo y de enfermedad, que no reseñamos porque el tiempo nos agobia.

## A MODO DE RESUMEN

Como acabamos de ver, cada día va siendo mayor la importancia que van tomando los seguros sociales. Basta, como quien dice, asomarse al balcón de casa, echar una mirada hacia el exterior y ver lo que sucede en el extranjero. Y si hacemos esto, aparte del ligero resumen que acabamos de exponer de iniciativas parlamentarias y de legislación extranjera, al tratar de cada especie de seguro veremos cómo en Austria el ministro del Trabajo ha presentado recientemente a la aprobación del Consejo Nacional un proyecto de ley de seguro obrero que comprende el de enfermedad, de accidente del trabajo y paro forzoso, al mismo tiempo que está próximo a reglamentarse, a título de especial, el seguro de los obreros agrícolas y de la selvicultura, así como el de vejez de los artesanos independientes.

Y si de esta nación pasamos a Inglaterra, no tenemos más que echar una ojeada por el estado de cuentas que el Gobierno inglés ha hecho público, y en el que aparecen los gastos del Estado por seguros sociales para el pasado año, que se distribuyen en la siguiente forma: seguro de enfermedad, 8.045.700 libras esterlinas; seguro de paro, 13.202.000; retiro, 25.810 000; socorros de paro, 6.761 000. Total, 58.816 700 libras esterlinas. Además, los préstamos a las autoridades locales y a la asistencia ascienden a 1.487.000 libras esterlinas.

Y por si esto fuera poco, se ha promulgado una nueva ley de seguro social que ha entrado en vigor el 4 del mes de enero del presente año, y por la cual, a partir de esa fecha, todas las personas mayores de diez y seis años y menores de setenta que no ganen 250 libras al año, así como todos los obreros manuales, están obligados a asegurarse contra el riesgo de enfermedad y a pagar la cotización para una Caja de retiro.

Checoslovaquia publica leyes referentes a la materia y prepara otras nuevas; Chile crea un Ministerio del Trabajo y establece el seguro de vejez e invalidez sobre las bases de aportación del Estado, de los obreros y de los patronos; Bélgica extiende la ley de retiros obreros a los cargadores de puertos y marineros, y así sucesivamente podríamos ir citando la actividad que se despliega en el extranjero en lo que a esta materia respecta.

Y de propio intento dejamos de hablar de Alemania, porque su legislación merece que la dediquemos mayor extensión, ya que con razón sobrada ha declarado Mr. Lloyd George que en ella ha encontrado Inglaterra su «primera inspiración» en todo lo referente a seguros sociales. Y nada más cierto. Desde que en aquel célebre mensaje, al inaugurarse el Reichstag en 1881, el emperador Guillermo I hizo la declaración de que los necesitados tienen derecho a la asistencia y a la protección del Estado, desarrollando magistralmente la doctrina del seguro social, no ha dejado ni por un momento de se-

guir mejorando sus leyes sociales, hasta llegar a las más perfectas que en la actualidad se conocen.

El principio en que se funda la legislación alemana es el de la obligatoriedad juntamente con el de la asociación de las clases asalariadas, a la que tienen que colaborar los patronos y el Estado.

Dejando a un lado el fin social que con ello se consiguió, se ha logrado también otro de carácter sanitario, que el doctor D. Manuel Martín Salazar explica maravillosamente del siguiente modo:

«Pero el principal resultado de la aplicación de estas leyes sociales del seguro obligatorio alemán ha sido el que menos esperaban al principio los gobernantes que los dictaron, absorbidos en sus puntos de vista meramente políticos contra el Socialismo, a saber: la completa transformación higiénica de Alemania, la redención sanitaria económica y moral del proletariado en forma que no tardará en ser aceptada y seguida por cuantos países se preocupen de su porvenir en materia económica y sanitaria.

»La tendencia general de las Asociaciones alemanas ha sido la de transformar las Cajas del seguro en verdaderos institutos de higiene social, que tiene por objeto preservar la población trabajadora de su distrito contra todas las causas de sufrimiento y de enfermedad. Para este fin, no sólo atienden a las necesidades en casos de enfermedad, invalidez, ancianidad, viudez, orfandad, etc., sino que los grandes fondos de reservas de esas Asociaciones se emplean, ya directamente o por intermedio de préstamos hipotecarios, en obras sanitarias de carácter social, como hospitales, sanatorios, casas baratas e higiénicas para obreros, saneamientos de poblaciones, etc.»

Es, pues, tan importante toda la materia de seguros sociales, que su desarrollo no solamente afecta al problema social cuya resolución podía entrar, mediante ellos, por cauces de concordia y de solución, sino también se relaciona más directamente de lo que se piensa en el problema sanitario de las naciones.

Comprendiéndolo así el moderno legislador, al dar una nueva organización a los Municipios señala a los Ayuntamientos, entre las funciones de su exclusiva competencia (art. 150) subordinadas tan sólo a la observancia de las leyes generales del reino, las siguientes:

16. Instituciones de crédito popular o agrícola, de ahorro, de cooperación, de seguros sociales, de asistencia, de venta de productos en condiciones económicas o de adquisición de semillas, aparatos o útiles y demás elementos de producción o de consumo.

29. Construcción de casas baratas, económicas o populares; saneamiento de habitaciones insalubres, y en general cuanto se relaciona con el problema de la vivienda.

Y más adelante, al tratar en el capítulo IV, en la sección tercera, de las atenciones de índole social, dispone:

Art. 211. Los Ayuntamientos deben fomentar la construcción de casas baratas, y a tal fin les estará permitido:

- a) Arrendar, vender, dar a censo o ceder gratuitamente los terrenos de su propiedad que hayan de servir para edificar viviendas baratas.
- b) Construirlos por su cuenta en terrenos de su propiedad.
- c) Adquirir terrenos aptos para la edificación de casas baratas, a fin de urbanizarlos, arrendarlos o enajenarlos con aquel objeto.

- d) Emitir empréstitos especiales para la realización de estos fines.
- e) Colocar el remanente de sus presupuestos en préstamos que tengan por igual objeto.

Todos estos actos han de ajustarse a lo dispuesto en la legislación vigente en la materia, sin perjuicio de que para cada uno se exijan los requisitos marcados en la presente ley.

Art. 212. Los Ayuntamientos deben cooperar y colaborar en la organización de los seguros sociales, y muy especialmente:

- a) Cumplir las obligaciones que les corresponden como patronos en cuanto a seguros de accidentes del trabajo y régimen legal de retiro obrero cerca de sus obreros y dependientes.
- b) Mejorar, dentro de sus posibilidades, las pensiones de sus obreros mediante aumentos adecuados en las cuotas patronales, y fomentar y auxiliar los Montepíos de empleados municipales.
- c) Facilitar la instauración del seguro contra la enfermedad, invalidez y maternidad, ya con auxilios pecunarios, ya con elementos sanitarios que de ellos dependan.
- d) Auxiliar y organizar Cajas de ahorros o seguros contra el paro forzoso, y difundir y ayudar el seguro contra el pedrisco y demás riesgos agrícolas.

Art. 213, párrafo segundo. Es misión propia de los Ayuntamientos estimular el ahorro, y a tal fin podrán acordar el establecimiento de Cajas o institutos de ahorro municipal o de crédito.

Y en el Reglamento de Obras, servicios y bienes municipales, se vuelve a insistir sobre estas atenciones de índole social (arts. 97 y 98).

Finalmente, en el Reglamento de la Hacienda Municipal, el título cuarto lo dedica al crédito municipal, y en el artículo 58 (letras F y G) vuélvese a insistir en la organización de las Cajas de ahorros y de seguros contra el paro forzoso y en el establecimiento de Cajas o institutos de crédito, determinándose en los sucesivos artículos que integran este capítulo las condiciones que deben acreditar los Ayuntamientos para acordar el establecimiento de las Cajas de ahorros, de seguros o de institutos de crédito.

Marcada está la orientación a seguir. Favorezcamos, protejamos y estimulemos todas cuantas iniciativas se hagan en este orden, pues con ello cumpliremos, no tan sólo los deberes de humanitarismo hacia los desvalidos, sino que daremos una prueba de cariño hacia nuestra madre patria, porque ello redundará en el bien social y en el bien sanitario de ella.

\* \* \*

Terminadas las ligeras indicaciones de lo que es cada una de las instituciones que han de formar la proyectada Institución municipal de Crédito y de Seguros sociales que tenga por base una Caja de Ahorros popular, pasamos a formular el oportuno proyecto, que redactaremos en forma de exposición por si el excelentísimo Ayuntamiento de Madrid estimase oportuno aceptarlo, haciéndolo pasar antes por el tamiz de un detenido estudio, avalarlo con las luces de la inteligencia de prestigiosos funcionarios municipales y realzarlo con el examen y estudio de los ilustres concejales, puesta siempre la mirada en el bien del pueblo madrileño y en el de la clase trabajadora.



## PROYECTO DE INSTITUCIÓN MUNICIPAL DE CRÉDITO Y DE SEGUROS SOCIALES A BASE DE CAJA DE AHORROS POPULAR

---

Desde que la gran industria absorbió la que es llamada pequeña industria, al mismo tiempo que la facilidad de comunicaciones y el señuelo de falsos oropeles y de efímeros goces atrajo hacia las grandes ciudades núcleos de habitantes que han ido formando masas de proletarios juntamente con la fascinadora luz de utópicas teorías y la organización de los trabajadores en partido político militante, todos los Gobiernos, sin matices de ningún género, se han preocupado hondamente de los diferentes problemas que esas grandes masas planteaban.

Siendo el eje alrededor del cual gira todo el problema económico el de la distribución de la riqueza y no el de la producción, a aminorar los efectos que aquélla causaba han tendido y tienden las varias instituciones creadas y las que constantemente se crean.

No ya sentimientos humanitarios y altruistas que puedan hacer que se sienta piedad o compasión, sino otros, quizá más egoístas, de evitar el triste espectáculo de ver en calles o plazas, vivientes ejemplos de infortunios o desgracias, unidos a un más alto concepto de justicia y a las modernas tendencias sociales existentes, marcan la orientación que se debe seguir en tan vitales problemas.

Punto menos que imposible era que al darse una nueva organización a los Municipios pasara por alto el legislador estas interesantes y cada día más importantes cuestiones, y así vemos cómo el Estatuto (en sus artículos 212, letras *a* y *b*, 150, números 16, 19, 29 y 248, párrafo último) señala orientaciones e impone obligaciones a los Municipios que antes le eran completamente desconocidas, orientaciones y obligaciones de las que este proyecto no viene a ser más que su desarrollo.

Es indudable que, puestos en el ideal, lo mejor sería dejarlo todo a la libertad individual, sin otros estímulos que la práctica del bien ni otros pensamientos que la satisfacción que hace nacer el deber cumplido; pero hombres llenos de pasiones como somos, hombres de inteligencia clara unos, obscura otros y mediana los más, hombres de débil voluntad la mayoría también, hay que acuciar incesantemente los ánimos, exponiéndoles dolorosas realidades y ofreciéndoles mejoras y ventajas, aun para aquello mismo en que estriba su indiscutible bien.

Por esto hay que estimular el ahorro, cuando de nosotros mismos debía nacer sin otros estímulos que las posibles contingencias de la vida, y pensando en la hormiga y la cigarra de la fábula, hacer como aquélla, guardar previsoramente en los días buenos,

para que en los crudos de la invernada o en los tristes de las desgracias no nos suceda como a la cigarra. Por esto hay que estimular los seguros con subvenciones y hasta declararlos obligatorios, velando por la sociedad y por aquellos mismos que, imprevistos, no quieren velar ni por ellos ni por los suyos.

Pero para atender a todas estas necesidades sociales se necesita ante todo dinero y más dinero, y surge inmediatamente el problema de lo esmirriadas, por no decir exhaustas, que se hallan las haciendas de los Municipios.

Los Ayuntamientos no pueden soportar la carga que actualmente tienen, y por añadidura no se les concede recursos porque el Estado lo necesita todo para sí (1); por esto se hace muy difícil, ya que no imposible, el arbitrar medios para que los Municipios puedan atender a dichas imperiosas necesidades. Pero facultando a los Municipios para fundar y establecer instituciones de crédito con las ganancias que por las operaciones podrían hacerse, se obtendrían los recursos necesarios para que estas atenciones quedaran cumplidas juntamente con la de la Caja de Ahorros.

Por lo expuesto formulamos el siguiente proyecto, que elevamos al Ayuntamiento, teniendo en cuenta que la Institución municipal de Crédito y de Seguros sociales ha de comenzar su funcionamiento con el dinero que la preste la Caja de Ahorros popular.

## CONSTITUCIÓN, OBJETO Y DURACIÓN

Artículo 1.º Se autoriza al Ayuntamiento de Madrid para establecer una Institución de Crédito y de Seguros sociales.

Esta institución tendrá por principal fin fomentar la edificación de viviendas para las clases populares, establecer un Monte de Piedad, prestar dinero a crédito personal y organizar los seguros de enfermedad, invalidez, maternidad, accidentes del trabajo y paro forzoso.

La institución se denominará Caja municipal de Crédito y de Seguros sociales, y tendrá personalidad jurídica tan completa como en derecho se requiera para adquirir y enajenar bienes de los que han de ser objeto de sus operaciones y para contratar sobre los mismos, con arreglo al presente Real decreto y a los reglamentos que oportunamente se dicten.

Art. 2.º La entidad Ayuntamiento de Madrid responde en su caso de las operaciones de la nueva institución como único dueño de la misma.

De igual modo tendrá personalidad bastante para repetir ante autoridades y Tribunales de la nación contra cualesquiera entidades o personas por actos que tomen origen en las operaciones de la Caja municipal de Crédito y de Seguros sociales.

A todos los efectos legales la Caja estará domiciliada en Madrid, y como institución oficial usará en todos los documentos el escudo y armas de la villa.

(1) Véase, por ejemplo, el impuesto sobre el lujo, que es el más indicado para atender los gastos de la Beneficencia municipal.

Art. 3.º El capital de la Caja municipal de Crédito y de Seguros sociales será indeterminado, y estará constituido:

- a) Por los fondos que suministre la Caja de Ahorros popular.
- b) Por las aportaciones que el Ayuntamiento otorga actualmente a las Sociedades que practican los seguros de enfermedad y paro forzoso.
- c) Por el producto de la venta, canon, arriendo o intereses de censos de los terrenos que para cada edificación, con arreglo a la ley y reglamento de Casas baratas y, en general, todo capital, renta o pensión que obtuviesen por aquellos actos y derechos del mismo dentro de la sancionada ley y reglamento.
- d) Por la cantidad que en el presente presupuesto destina el Ayuntamiento a subvenciones para construcción de casas baratas.
- e) Por las aportaciones que hagan los patronos a los seguros que se implanten.
- f) Por las aportaciones que hagan los obreros a los seguros de que son objeto.
- g) Por el interés que rindan los bienes muebles sobre que opere el Monte de Piedad.
- h) Por el interés que abonen los préstamos de crédito personal.
- i) Por toda clase de donativos, limosnas o subvenciones que obtenga la Caja.

Art. 4.º La Caja municipal de Crédito y de Seguros sociales de Madrid podrá realizar las operaciones siguientes:

1.ª Préstamos y créditos hipotecarios para edificación en Madrid:

- a) De casas calificadas de baratas por la legislación especial de esta clase de construcciones, de todos los tipos admitidos por la misma y gestión para la preparación de los expedientes declarativos y de auxilios económicos.
- b) De casas higiénicas y económicas dedicadas total o parcialmente a vivienda. Se considerarán como higiénicas las fincas que reúnan las condiciones mínimas de higiene que se fijan en la Real orden de Gobernación de 9 de agosto de 1923, y como económicas, aquellas cuyo alquiler en cálculo de obra no exceda de 125 pesetas mensuales.

2.ª Compras y, en caso necesario, expropiación de terrenos para su venta, al contado o a plazos, a los particulares que lo soliciten para realizar las edificaciones mencionadas anteriormente.

- 3.ª Préstamos y créditos hipotecarios sobre sueldos y jornales.
- 4.ª Préstamos con garantía pignoratícia de objetos muebles.
- 5.ª Establecer los seguros sociales que a continuación se mencionan:
  - a) De accidentes del trabajo.
  - b) De enfermedad, invalidez y maternidad.
  - c) De paro forzoso.

Art. 5.º La Caja municipal de Crédito y de Seguros sociales gozará de todas las exenciones tributarias de que hoy disfrutan y en adelante se concedan a los Pósitos, Sindicatos y Cámaras agrícolas, Sociedades cooperativas y, en general, a todas aquellas instituciones creadas con fines económicos sociales no mercantiles.

El papel sellado que se emplee en los contratos de préstamos y crédito será siempre de la clase 11.ª o de oficio, y tendrán fuerza ejecutiva como las escrituras otorgadas ante notario.

DEL MONTE DE PIEDAD

Art. 6.º Las operaciones que se hagan sobre objetos muebles se verificarán por medio de tasadores.

Art. 7.º La cantidad que se dará por toda clase de objetos será la que fijen los tasadores, que no podrá exceder de la mitad del valor de cada objeto.

Los tasadores harán la tasación bajo su absoluta responsabilidad.

A fin de que esto no resulte utópico, los tasadores depositarán una fianza que fijará el Consejo de Administración.

Art. 8.º El interés que rendirán las cantidades que se den por los objetos pignorados será de un 6 por 100 anual.

Los plazos por días se computarán como meses enteros.

Art. 9.º Si vencido el plazo el dueño de la prenda u objeto pignorado no abonase los intereses del año que acabó de transcurrir, pasado un mes más de espera se sacará a subasta, bien aisladamente o bien formando lotes.

Art. 10. En la subasta se tomará como tipo mínimo de tasación o como tipo de subasta la cantidad que se hubiera dado por la prenda más los intereses no abonados.

Art. 11. El tiempo por que se concede el plazo será de un año, más un mes de cortesía o de gracia.

Art. 12. En cada operación que se efectúe se entregará al dueño de la prenda u objeto un recibo en el que se expresen las condiciones pertinentes.

Art. 13. Estos talones serán nominales. En caso de fallecimiento pasará a sus inmediatos herederos, que no tendrán más que presentar la partida de defunción y la de nacimiento.

Art. 14. Con arreglo a estas reglas generales se formulará el oportuno reglamento.

OPERACIONES DE CRÉDITO PERSONAL

Art. 15. Para las operaciones de crédito personal a los empleados se necesita que no tengan retención judicial de ninguna clase, o que ésta sea menor a la cantidad que se le pueda dar en préstamo para que la retención quede levantada.

Art. 16. Las operaciones serán mancomunadas, es decir, responderá cada una de las operaciones que hagan los demás.

Para solicitar una operación se necesitará:

Presentación de la credencial.

Informe del habilitado de no tener retención judicial.

Solicitud del interesado solicitando el préstamo, firmada por otros cuatro que tengan hecha operación.

Art. 17. Solicitada la operación los inspectores de la Caja harán una investigación secreta sobre la conducta del solicitante, la cual se unirá al expediente que se forme y pasará a la decisión definitiva de la Comisión permanente sin ulterior recurso.

En casos de duda la solicitud se elevará al Consejo de Administración.

Art. 18. Los préstamos se otorgarán con arreglo a una escala que se fijará con sujeción a los sueldos, la que no podrá excederse bajo la estricta responsabilidad del director de la Caja.

Art. 19. Mediante la oportuna disposición que se dicte, desde el momento en que se tenga una operación ejecutada con la Caja comenzará a descontarse del sueldo o jornal del solicitante la oportuna retención, que tendrá todos los efectos de judicial. No podrá anteponerse ninguna otra retención a la de la Caja, que hasta la completa extinción del préstamo tendrá la preferencia.

Art. 20. El plazo por el que se conceden los préstamos será como máximo de dos años.

Art. 21. El interés que abonarán las cantidades será el del 8 por 100 anual.

Art. 22. A los obreros que no sean de plantilla también podrá concedérseles préstamos, siempre que en el momento de solicitar el crédito estén trabajando, firmen con el interesado varios obreros y los informes que se obtengan garanticen la seriedad y honradez del solicitante.

Estos préstamos no serán nunca mayores a lo que represente el jornal del obrero durante un mes.

Los pagadores de los obreros descontarán del jornal de éstos la cantidad que les corresponda.

Art. 23. Para los efectos de los fallidos se formarán diversas escalas o categorías, entre las cuales se repartirá el fallido que corresponda a cada categoría.

Art. 24. El oportuno reglamento fijará la tramitación que deban llevar estos expedientes y la contabilidad que ha de practicarse.

#### PRÉSTAMOS Y CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA LA EDIFICACIÓN

Art. 25. Estas operaciones se regirán por las disposiciones que contiene el capítulo III del proyecto de establecimiento de una Caja municipal de Crédito inmobiliario de Madrid. (Véase apéndice primero.)

#### SEGURO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO

Art. 26. La Caja municipal de Crédito y de Seguros sociales podrá hacer también seguros de accidentes del trabajo, sustituyendo al patrono en el pago de la indemnización y prestando la asistencia médico-farmacéutica a que por ley vienen obligados los patronos.

Las cantidades que por este concepto tengan que abonar los patronos o contratistas de obras serán las que se fijen según los oficios o industrias a que afecte el seguro.

## SEGURO DE ENFERMEDAD, INVALIDEZ Y MATERNIDAD

### DISPOSICIONES COMUNES A LOS TRES SEGUROS

Art. 27. A partir de la fecha que se señale, los asalariados del comercio, de la industria y de la agricultura y los empleados, ya sean de entidades oficiales, ya de particulares, cuya remuneración no pase de los límites que se fijen y cuya residencia dentro del término municipal de Madrid exceda de cinco años en aquéllos y dos en éstos, serán asegurados en las condiciones determinadas a continuación, sin distinción de edad o de sexo, contra la enfermedad y la invalidez, así como también las hembras con respecto a la maternidad.

Art. 28. Se autoriza para disfrutar estas mismas ventajas a título voluntario:

1.º Los empleados pertenecientes a las mismas categorías y en las mismas condiciones cuya remuneración no exceda de un tercio de las que como límite se establecen en el artículo correspondiente.

2.º Los obreros y empleados que lleven menos tiempo del fijado para que el seguro sea obligatorio dentro del término municipal de Madrid.

Art. 29. Están excluidos de los seguros de enfermedad, invalidez y maternidad:

1.º Aquellos cuya enfermedad radique en accidente sufrido en el trabajo.

2.º Aquellos cuya invalidez provenga de heridas sufridas en la guerra.

Perderán los beneficios de dichos seguros:

1.º Las enfermedades que tengan su origen en riñas o heridas causadas en peleas, levantamientos, motines y causas análogas.

2.º Las enfermedades que sean producidas por el mismo individuo.

3.º Las enfermedades que sean producidas por abortos provocados.

4.º La invalidez que sea producida por alguna de las tres causas anteriores.

Art. 30. Los salarios o sueldos anuales que constituyen los límites máximos del seguro se fijan como siguen:

Para los asalariados del comercio y de la industria, 5.000 pesetas anuales.

Para los asalariados de la agricultura, 4.000 pesetas anuales.

Para los empleados de entidades oficiales o particulares, 5 000 pesetas.

El reglamento oportuno determinará las excepciones que pueden hacerse en cada una de las categorías, según el número de hijos y las crisis de trabajo que sufran las categorías a que se pertenezca.

Art. 31. Los recursos necesarios para el funcionamiento de los seguros de enfermedad, invalidez y maternidad se obtendrán:

1.º Para el seguro de enfermedad, por medio de las cuotas de los asalariados y de la que da el Municipio a las Sociedades que practican este seguro.

2.º Para el seguro de invalidez, por medio de las cuotas de los asalariados, de los patronos y de la aportación de la Caja.



3.º Para el seguro de maternidad, por medio de las cuotas de los asalariados, de los patronos y de la parte proporcional que corresponda en el subsidio de maternidad que concede actualmente el Estado, más la aportación de la Caja.

Las sumas procedentes del asegurado, del Estado, del Municipio y del patrono, serán cobradas directamente por la Caja.

Art. 32. Las cuotas mensuales del asegurado se fijarán en el oportuno reglamento, así como también las que les corresponde a los patronos y a la Caja.

Los asegurados voluntarios pagarán las mismas cuotas y recibirán los mismos socorros e indemnizaciones que los asegurados obligatorios.

Para compensar la no participación del patrono en los seguros de invalidez y maternidad, a la que no tiene obligación de contribuir, abonarán los asegurados, además de la cuota mensual fijada, una suma igual que la que le correspondería al patrono.

Para los empleados de entidades oficiales se entenderá por patrono la entidad donde presten sus servicios.

#### DISPOSICIONES ACERCA DEL SEGURO DE ENFERMEDAD

Art. 33. El seguro de enfermedad proporciona, durante un período de doscientos días a los asegurados y a sus hijos menores de diez y seis años que no ganen salario de ningún género:

Servicio médico y quirúrgico.

Medicinas y aparatos de pequeña cirugía.

Aparatos ortopédicos cuyo valor no exceda de 100 pesetas.

Gastos de entierro, siempre que se hayan abonado 24 cuotas.

Si el enfermo fuese el mismo asegurado, tendrá derecho además a una indemnización diaria de enfermedad.

Art. 34. El asegurado de derecho que no hubiere pagado varias cuotas, que nunca podrán exceder de seis, tendrá derecho a los servicios médico-farmacéuticos, pero no a la indemnización.

El voluntario que estuviese retrasado en seis cuotas perderá todos sus derechos y será excluido de la Caja.

Si los atrasos fueran de menor tiempo del indicado, no cobrará la indemnización hasta tanto que no haya hecho efectivos los atrasos.

Art. 36. La Caja municipal de Crédito y de Seguros sociales tiene plena libertad para contratar los servicios médicos y farmacéuticos. Los asegurados pueden adscribirse al servicio de cualquiera de los médicos contratados. Además tienen facultad de acudir a cualquiera otro médico, con la reserva de que todo honorario que exceda de la tarifa de la Sociedad quede, por el exceso, a cargo del asegurado.

Art. 36. La indemnización diaria de enfermedad se devenga, tanto por los asegurados de derecho como por los voluntarios, por toda enfermedad que acarree interrupción del trabajo a partir del primer día de la declaración de enfermedad.

#### DISPOSICIONES ACERCA DEL SEGURO DE INVALIDEZ

Art. 37. La invalidez es el estado del trabajador a quien una enfermedad o un accidente ha puesto en la imposibilidad de subvenir en todo o en parte a su subsistencia o a la de su familia durante un período que pase de doscientos días.

Art. 38. El seguro de invalidez asegura a los beneficiarios de la misma, a partir de los doscientos días de enfermedad:

1.º Tratamiento médico-farmacéutico y quirúrgico, hospitalización, si hay lugar, y gastos funerarios.

2.º En caso de incapacidad para el trabajo, una indemnización diaria que durará hasta que comience a cobrar el seguro de vejez.

Art. 39. El asegurado que llegare a la edad fijada para comenzar el disfrute del seguro de vejez sin haber tenido necesidad de hacer uso del de invalidez, le serán devueltas las cuotas que por este concepto haya abonado, más un interés de un 3 por 100 anual.

#### DISPOSICIONES ACERCA DEL SEGURO DE MATERNIDAD

Art. 40. Este seguro tiene por fin inmediato velar por la conservación de la raza, disminuir la morbilidad y la mortalidad infantil y garantizar a las madres la asistencia facultativa en el parto, el reposo indispensable antes y después de él y su manutención y la del niño durante dicho reposo.

Art. 41. El reposo a que se refiere el artículo anterior será de seis semanas después del parto.

Art. 42. El derecho a abandonar el trabajo mediante la presentación de un certificado del médico o de la comadrona, en el que se declare que el parto sobrevendrá probablemente dentro de seis semanas.

Art. 43. El seguro de maternidad garantizará también:

Una pensión diaria igual a la garantizada al enfermo por el seguro de enfermedad.

El error del médico en el cálculo de la fecha en que sobrevendrá el parto no impedirá que la mujer reciba la pensión a que tiene derecho a contar desde la fecha de la presentación de dicho certificado, y el reglamento determinará las sanciones para los errores de mala fe.

Asistencia facultativa de un médico o de una comadrona.

Derecho a reintegrarse en el cargo que desempeñaba antes del parto.

Art. 44. Se concede a la madre por cada parto viable un subsidio de 50 pesetas, así como también se le concederá otro subsidio de otras 50 pesetas a la madre que amamante a sus hijos durante nueve meses.

Art. 45. Lo mismo el seguro de maternidad que los de enfermedad y de invalidez serán implantados con arreglo a bases técnicas que aseguren la solvencia de la Caja para que pueda llenar su cometido y reduzcan al minimum su coste.

SEGURO CONTRA EL PARO FORZOSO

Art. 46. El Ayuntamiento de Madrid creará, en el plazo de seis meses, a contar desde la fundación de la Caja municipal de Crédito, una Bolsa de Trabajo, que se registrará por el proyecto presentado por el excelentísimo señor Vizconde de Eza. (Véase apéndice IV.)

Art. 47. Se crea asimismo un fondo de paro, que igualmente se registrará por el proyecto del excelentísimo señor Vizconde de Eza (1). (Véase apéndice III.)

COMISIONES PERMANENTES

Art. 48. Al frente de cada grupo (Crédito-Seguros sociales) habrá una Comisión permanente.

La permanente de Crédito estará compuesta: del vocal banquero, del letrado consistorial, del comerciante propuesto por la Cámara Oficial de Comercio y dos obreros (uno de la Casa del Pueblo y otro de los Sindicatos Católicos), pertenecientes todos al Consejo de Administración. No pertenecientes a éste formarán también parte de la Comisión permanente dos vocales, elegidos por sorteo entre los que tengan pendiente con la Caja alguna operación de crédito.

La Comisión permanente de Seguros sociales estará constituida por el delegado del Ministerio del Trabajo, el representante del Instituto Nacional de Previsión, el industrial propuesto por la Cámara de la Industria y dos vocales obreros (uno de la Casa del Pueblo y otro del Sindicato Católico), pertenecientes todos al Consejo de Administración. No pertenecientes a éste formarán también parte de la Comisión permanente dos vocales, elegidos por sorteo entre los que estén en el uso y disfrute de dos clases de seguros (2).

Art. 49. Cada Comisión permanente elegirá su presidente y secretario.

Las discusiones y acuerdos constarán en un libro de actas.

Las Comisiones se reunirán, por lo menos, una vez a la semana, y a ellas podrán asistir, con voz y voto, el director de la sección respectiva y el interventor y el cajero de la Caja de Ahorros popular, base de la Institución de Crédito y Seguros sociales.

Si el Consejo de Administración lo estima pertinente, cada una de estas Comisiones será aumentada por otro vocal delegado de la Caja de Ahorros.

Art. 50. Serán funciones de la exclusiva competencia de la Comisión de Crédito:

Formular los oportunos reglamentos para cada una de las secciones de Crédito, desarrollando los preceptos del presente proyecto.

Aceptar o desechar las operaciones que se soliciten.

---

(1) Sería inútil por nuestra parte hacer o pretender hacer, no ya un reglamento, sino unas bases que siquiera fuesen iguales a las presentadas por el ilustre sociólogo, y que por añadidura están formuladas y redactadas por la sección española de la Asociación internacional contra el paro.

(2) Como este proyecto está basado en el de la Caja de Ahorros popular, se sobreentiende que este Consejo de Administración es el de la Caja de Ahorros que expusimos al hablar del ahorro.

Resolver los casos dudosos que se presenten.

Entender en todos los asuntos que por delegación le dé competencia el Consejo de Administración.

Art. 51. Serán funciones de la exclusiva competencia de la Comisión de Seguros sociales:

Formular los oportunos reglamentos por que ha de regirse cada sección de Seguros, excepto el del Fondo de paro.

Resolver los casos dudosos que se sometan a su consideración.

Fijar las cantidades a percibir por cada seguro, lo mismo que las cotizaciones que hayan de abonarse por parte de obreros y patronos.

Entender en todos los asuntos en que por delegación le dé competencia el Consejo de Administración.

Art. 52. Las Comisiones permanentes de Crédito, Seguros sociales y Ahorro, formarán el Consejo de Administración.

Art. 53. Para el servicio de las diversas oficinas y dependencias habrá los empleados necesarios, cuyas clases, categorías, sueldos y condiciones de ingreso se fijarán en el reglamento y por acuerdos del Consejo de Administración.

Los que se ocupen de trabajos de bufete y los inspectores técnicos, médicos y agentes, entrarán en las escalas inferiores mediante oposición.

#### BALANCES Y CUENTAS.—APLICACIÓN DE BENEFICIOS.—FONDO DE RESERVA

Art. 54. En fin de cada año natural se formará balance general para conocer los beneficios y hacer la correspondiente aplicación de los mismos.

Se publicará mensualmente un Boletín con el estado de la situación activa y pasiva, y al fin de cada año natural, resumen de las cuentas del ejercicio.

El balance, cuenta anual e inventario general, aprobados por el Consejo de Administración, será sometido en el proyecto de aplicación de los beneficios líquidos al Ayuntamiento, que los aprobará o rechazará, y con la Memoria del director, en nombre de las Comisiones permanentes respectivas, se someterán al conocimiento y sanción del Gobierno.

Art. 56. Se entenderá por beneficios la suma líquida de los productos que se obtengan de las diversas operaciones realizadas por la Caja, deducidos los gastos que se originen por administración, contribuciones e impuestos, intereses a abonar por las libretas de ahorro, pago de seguros y subvenciones que se otorguen a éstos.

De los beneficios líquidos se deducirá, en primer lugar, un 25 por 100 para constituir el fondo de reserva, otro 25 por 100 para amortizar la cantidad de cinco millones adelantados por el excelentísimo Ayuntamiento, otro 25 por 100 para reservas especiales y facultativas, a propuesta del Consejo de Administración y acordada por el Ayuntamiento y sancionada por el Gobierno. El resto del remanente, o sea el otro 25 por 100, se aplicará a aumento del capital de la Institución de Crédito para extender sus operaciones.

\* \* \*

Poco, casi nada, nos resta por decir: tan sólo presentar nuestras disculpas por la extensión que sin querer dimos a este trabajo; pero es que al tratar de la materia de seguros, mientras nuestra mano derecha escribía, la izquierda tenía que estar conteniéndola para no sobrepasar demasiado los límites que nos habíamos marcado, y ello, con harto sentimiento por nuestra parte, sin entrar en los múltiples problemas que cada seguro plantea; pero es que mal podíamos, a nuestro entender, hablar del ahorro sin dar una indicación acerca de éste, pues creíamos que para fijar la clase de crédito sobre el que ha de operar la Institución proyectada teníamos que fundamentar nuestro modesto criterio, pero es que para proponer la forma como ha de desenvolverse cada seguro teníamos que decir en qué consiste cada uno de éstos; y finalmente para que si este trabajo (humilde, de escaso valor, pero hecho todo él con un cariño inmenso hacia el Ayuntamiento y hacia la materia objeto del tema) merecía los lauros del premio, pueda ser útil a mis compañeros en lo que respecta a la materia de jubilaciones, viudedades y orfandades. Si conseguí este objeto final, será el mejor galardón que pueda recibir y el premio a mi labor de rebusca, pues no hay galardón ni premio comparable, con el de ser útil a sus semejantes, y más especialmente a aquellos con quienes se convive.





# APENDICE PRIMERO

---

Siendo alcalde del excelentísimo Ayuntamiento D. Alberto de Alcocer, fué presentada la siguiente moción, de la que era autor D. Manuel C. Mañas:

## PROYECTO DE ESTABLECIMIENTO DE UNA CAJA MUNICIPAL DE CRÉDITO INMOBILIARIO DE MADRID

---

### CAPÍTULO PRIMERO

#### CONSTITUCIÓN, OBJETO Y DURACIÓN

Artículo 1.º Se autoriza al Ayuntamiento de Madrid para establecer una institución de crédito, especialmente dirigida a fomentar la edificación de viviendas para las clases populares, que se denominará Caja municipal de Crédito inmobiliario de Madrid.

Esta institución tendrá personalidad jurídica tan completa como en derecho se requiera para adquirir y enajenar bienes de los que han de ser objeto de sus operaciones y para contratar sobre los mismos, con arreglo al presente Real decreto y al reglamento que oportunamente se dicte.

La entidad Ayuntamiento responde, en su caso, de las operaciones de la nueva institución como dueño único de la misma. De igual modo tendrá personalidad bastante para repetir ante autoridades y Tribunales de la nación contra cualesquiera entidades o personas por actos que tomen origen en las operaciones de la Caja municipal de Crédito inmobiliario de Madrid.

A todos los efectos legales la Caja estará domiciliada en Madrid, y como institución oficial usará en todos los documentos el escudo y armas de la villa.

Art. 2.º El capital de la Caja municipal de Crédito inmobiliario de Madrid será de 100.000.000 de pesetas.

Para la constitución de la Caja el Ayuntamiento entregará de presente la cantidad de 7.950.572,63 pesetas destinada en su presupuesto extraordinario de 1923 a la construcción de casas baratas, y anualmente:

- a) El 50 por 100 del producto neto del arbitrio sobre incremento del valor de los terrenos del término municipal (*plus valia*).
- b) El 25 por 100 de los impuestos y arbitrios de carácter suntuario.
- c) El producto de la venta, canon de arriendo o intereses de censos de los terrenos

que ceda para edificación con arreglo a la ley y reglamento de Casas baratas, y, en general, todo capital, renta o pensión que obtuviese por aquellos actos y derechos del mismo dentro de la sancionada ley y reglamento.

Art. 3.º Constituida la Caja, el Ayuntamiento, a propuesta del Consejo de Administración de la misma, podrá autorizar la emisión por la Caja de obligaciones al portador garantizadas con todas las aportaciones del Ayuntamiento, y en general, con el activo de la Caja y la garantía solidaria de la Corporación, siempre que el volumen de la emisión no exceda de 40.000.000 de pesetas y de treinta años de amortización.

Estas obligaciones tendrán la consideración de valores públicos.

Las obligaciones y cupones tendrán derecho de preferencia en el activo de la Caja sobre todos los valores que tengan directa e indirectamente una garantía hipotecaria sobre los saldos de cuentas corrientes inscritos con anotaciones marginales, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 153 de la ley Hipotecaria.

A este efecto el activo que forma la garantía de las obligaciones figurará en la contabilidad separadamente, y las actas hipotecarias y los contratos de préstamos quedarán bajo la vigilancia y comprobación del Ayuntamiento.

Las obligaciones garantizadas que se emitan contendrán la firma y rúbrica del director, del interventor y del cajero, e irán selladas y contrasignadas.

Las obligaciones garantizadas sin negociar no entrarán en los sorteos para amortización; mas las que reingresasen en la Caja por adjudicación a la misma por cualquier causa deberán ser negociadas antes del sorteo próximo.

Art. 4.º La Caja municipal de Crédito inmobiliario de Madrid podrá realizar las operaciones siguientes:

1.ª Préstamos y créditos hipotecarios para edificación en Madrid:

a) De casas calificadas de baratas por la legislación especial de esta clase de construcciones, de todos los tipos admitidos por la misma y gestión para la preparación de los expedientes declarativos y de auxilios económicos.

b) De casas higiénicas y económicas dedicadas total o parcialmente a vivienda. Se considerarán como higiénicas las fincas que reúnan las condiciones mínimas de higiene que se fijan en la Real orden de Gobernación de 9 de agosto de 1923 (*Gaceta* del 16), y como económicas, aquellas cuyo alquiler en cálculo de obra no exceda de 250 pesetas mensuales.

2.ª Compras y, en caso necesario, expropiación de terrenos para su venta, al contado o a plazos, a Sociedades o particulares que lo soliciten para realizar las edificaciones mencionadas anteriormente.

3.ª Apertura de cuentas corrientes a los usuarios de las operaciones de los casos 1.º, 4.º, 7.º, 8.º, 9.º y 11.ª

4.ª Apertura de cuentas corrientes de crédito con garantía pignoratícia de obligaciones garantizadas de la Caja.

5.ª Liberar, expedir, negociar, cobrar y pagar por cuenta propia o de los usuarios de la Caja cualquier documento de crédito y giro derivado de las operaciones fundamentales de la Caja.

6.ª Establecer una Caja de Ahorros popular con las sucursales que juzgue conveniente.

7.<sup>a</sup> Prestar a la entidad Ayuntamiento aquellos servicios de Tesorería de sus presupuestos que demandase.

8.<sup>a</sup> Préstamos o anticipos sobre cupones de las obligaciones garantizadas de la Caja y de los empréstitos del Ayuntamiento de Madrid.

9.<sup>a</sup> Cuentas de crédito con garantía pignoratícia de las obligaciones de las deudas consolidadas del Ayuntamiento de Madrid.

10. Préstamos o anticipos sobre certificaciones de créditos reconocidos por el Ayuntamiento por servicios al mismo.

11. Depósitos de fianzas, de títulos de deuda consolidada del Ayuntamiento y de obligaciones garantizadas de la Caja municipal de Crédito inmobiliario, con servicio de facturación y cobro de cupones y de obligaciones amortizadas, e ingreso en cuenta corriente abierta en la Caja municipal de Crédito inmobiliario o en un establecimiento de crédito de Madrid, o giros de fuera de esta plaza.

Art. 5.º La Caja municipal de Crédito inmobiliario gozará de todas las exenciones tributarias de que hoy disfrutan y en adelante se concedan a los Pósitos, Sindicatos y Cámaras agrícolas, Sociedades cooperativas y, en general, a todas aquellas instituciones creadas con fines económico-sociales no mercantiles.

La constitución y liquidación de las cuentas corrientes, en la forma que determina el artículo 153 de la ley Hipotecaria; la emisión de obligaciones y las sumas invertidas en pago de intereses y para amortización de dichas obligaciones estarán exentas del impuesto del timbre y del de derechos reales.

El papel sellado que emplee en los contratos de préstamos y créditos hipotecarios para edificación y los incidentes a que dé lugar será siempre de la clase 11.<sup>a</sup>, o de oficio, y no requerirán dichos contratos, para su inscripción en el Registro de la Propiedad ni su cancelación, la intervención del notario.

Las certificaciones que expidan los registradores de la propiedad, como todos los demás actos que tengan lugar en dichos Registros, devengarán la cuarta parte de los derechos u honorarios establecidos en el arancel.

Art. 6.º Ni la reclamación de un tercero, ni la muerte del deudor o del propietario, ni la declaración de quiebra o concurso de acreedores de los interesados en los contratos con la Caja producirán la paralización de la gestión de la misma. Ésta hará valer su derecho preferente sobre los valores, efectos y bienes inmuebles recibidos en garantía, o sobre los inmuebles constituidos en hipoteca contra un tercero cuyo derecho ignoraba la Caja al celebrar el contrato en que estipuló la prenda o hipoteca.

Tendrá además el derecho de vender los valores recibidos en garantía de cuentas corrientes de crédito después del vencimiento del plazo estipulado y sin providencia alguna judicial, entregando a los herederos o sindicatos el saldo que resulte después de haberse reembolsado de su deuda.

Los créditos que por cualquier concepto pueda tener la Caja contra el Estado o la provincia no estarán sujetos a quita ni espera.

Art. 7.º Se prohíbe a la Caja municipal de Crédito inmobiliario:

- 1.º Especular en valores públicos y efectos comerciales.
- 2.º Tener improductivo, durante más de un mes, capital mayor de 500.000 pesetas del aplicable a préstamos y créditos hipotecarios.

3.º Adquirir para cartera de valores otros que no sean obligaciones del Tesoro, de la Deuda consolidada interior del Estado y del Ayuntamiento de Madrid.

4.º Facilitar noticia alguna de los fondos que tenga en cuenta corriente, depósito o cualquier concepto pertenecientes a persona determinada, a no ser al propio interesado, a su representación legal o en virtud de providencia judicial.

5.º Adquirir bienes inmuebles, ni conservar la propiedad de los que reviertan más del tiempo necesario para su venta. Le será permitido, no obstante, construir o adquirir, después del quinto año de su constitución, un edificio adecuado a las necesidades de los servicios.

Art. 8.º La duración de la entidad Caja municipal de Crédito inmobiliario de Madrid será por tiempo indefinido.

Art. 9.º Procederá la disolución y liquidación de la Caja municipal de Crédito inmobiliario en el caso de que hubiera perdido la quinta parte del capital aportado por el Ayuntamiento, a menos que éste acuerde reponer la cantidad perdida.

En el primer caso el Ayuntamiento lo solicitará del Gobierno de S. M., el cual, después de practicada una minuciosa inspección de los servicios y operaciones de la Caja y examen crítico pericial de su balance de situación e inventario general, podrá acordar la disolución y liquidación de la Caja.

El Ayuntamiento, a la vez, determinará el sistema de liquidación que haya de seguirse y nombrará los liquidadores. Si el Gobierno no lo aprobase, la disolución y liquidación se realizará con arreglo a las disposiciones del Código de Comercio.

Las atribuciones del Consejo de Administración cesarán desde el momento en que se nombren los liquidadores.

## CAPÍTULO II

### DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA CAJA

Art. 10. La dirección y administración de la Caja estarán a cargo del director, del subdirector y de un Consejo de Administración.

El director, subdirector y el interventor serán nombrados por el Consejo, teniendo en cuenta las condiciones de aptitud y méritos de los aspirantes a dichos cargos.

El Consejo de Administración, del que será presidente el alcalde, se compondrá de doce vocales, a saber:

Un banquero de Madrid, elegido por sorteo.

Un propietario, designado por la Cámara oficial de la Propiedad.

Un agente de Cambio y Bolsa, designado por la Cámara Sindical de Madrid.

Un comerciante, propuesto por la Cámara Oficial de Comercio.

Un industrial, propuesto por la Cámara Oficial de la Industria.

Un concejal y un letrado consistorial, designados por el Ayuntamiento.

Un consejero de Sanidad, designado por la Dirección general de dicho ramo.

Un arquitecto, nombrado por la Sociedad central.

Un ingeniero, designado por el Instituto de Ingenieros civiles.

Un obrero, designado por las Sociedades de la Casa del Pueblo, y otro por las de los Centros católicos.

Será vicepresidente del Consejo de Administración el vocal que ostente la delegación del Ministerio de la Gobernación, y en su defecto, el de mayor categoría administrativa.

Art. 11. Corresponderá al director:

- 1.º Cuidar de que las operaciones se ajusten a los estatutos y al reglamento.
- 2.º Asistir al Consejo, tomando parte en las deliberaciones, y a las Comisiones con voz y voto, pudiendo ser sustituido en ambos casos por el subdirector.
- 3.º Llevar la firma de la Caja y su correspondencia, autorizar los contratos que a nombre de ésta se celebren y ejercer en su representación todas las acciones judiciales y extrajudiciales.
- 4.º Dirigir el servicio de la Administración conforme a los estatutos, reglamento y acuerdos del Consejo de Administración.
- 5.º Nombrar y separar con sujeción al reglamento todos los empleados, excepto el subdirector, el interventor y el cajero, dando en uno y otro caso cuenta al Consejo en su sesión próxima.
- 6.º Proponer al Consejo de Administración, fundando su propuesta, la persona idónea y de garantías para el cargo de cajero y la suspensión del mismo, exponiendo los motivos al Consejo.

El director podrá delegar en el subdirector la parte que estime conveniente en las atribuciones 3.ª y 4.ª

El director dará conocimiento al Consejo de Administración de todas las operaciones de la Caja. De las reservas, en virtud del acuerdo del mismo Consejo, sólo se dará cuenta después de su terminación o cuando el Consejo lo disponga.

El director, el subdirector y el cajero depositarán en la Caja, en concepto de fianza para responder de su gestión, la cantidad que fije el Consejo, la cual se constituirá en obligaciones garantizadas de la Caja municipal.

Está prohibido al director y al subdirector:

- a) Disponer préstamo, giro, descuento ni operación de ninguna especie, ni contraer compromisos que obliguen a la Caja, sin que preceda autorización del Consejo de Administración.
- b) Presentar efectos a descuento en la Caja con sus firmas, tomar dinero de ella a préstamo ni dar en éstas su garantía personal o de sus bienes.

Art. 12. El subdirector ejercerá las funciones que el director le haya delegado, y como el jefe de Administración, con respecto a la parte del servicio que se le encomienda, será el directamente encargado:

- 1.º Del servicio interior de las oficinas, vigilancia de las Cajas y la cartera e inspección de todos los libros y registros que se lleven para las operaciones.
- 2.º De la ejecución y cumplimiento de los acuerdos y disposiciones del Consejo de Administración, de las Comisiones y del director.

Art. 13. A cargo de la Intervención estarán la cuenta y razón del activo y pasivo de la Caja y la fiscalización de sus operaciones.



Corresponderá, por consiguiente, al interventor:

1.º Establecer el orden de contabilidad en todos sus ramos, de conformidad con los principios más modernos dentro del sistema de partida doble, y proponer al Consejo las reformas que imponga la marcha y naturaleza de las operaciones y el progreso adquirido por la contabilidad.

2.º Dirigir las operaciones de contabilidad y asegurar la exactitud y fácil comprobación de unas Cajas auxiliares con otras.

3.º Preparar y redactar el inventario, cuentas y balances.

4.º Examinar los documentos comprobantes de los asientos en los libros.

5.º Examinar la legitimidad de todos los documentos formulando las observaciones.

6.º Autorizar con su firma los documentos que lleven aparejados gastos e ingresos para la Caja.

Art. 14. Corresponde al Consejo de Administración:

1.º Formar el reglamento interior de la Caja sometiéndole a la aprobación del Ayuntamiento y del Gobierno.

2.º Fijar mensualmente las condiciones generales de las operaciones y la suma destinada a cada clase de éstas.

3.º Las reglas generales que deberán regir para el empleo de fondos.

4.º Examinar y aprobar las cuentas anuales que han de someterse al Ayuntamiento y al Gobierno.

5.º Las sumas que han de destinarse anualmente al fondo de reserva, a gratificaciones y subvenciones a los funcionarios y dependientes, a aumento de capital y a reintegros al Ayuntamiento.

6.º Deliberar y acordar sobre el mayor desarrollo de las operaciones y sobre todos los contratos que sean su consecuencia.

7.º El aumento o reducción de inspectores técnicos, agentes y de toda clase de funcionarios subalternos.

8.º El estudio de las modificaciones de los estatutos y del reglamento.

9.º El estudio y propuesta de la disolución de la Caja.

10. Deliberar y acordar sobre todos los asuntos que no estén reservados al director, y principalmente acerca de los pedidos de préstamos, transacciones, compromisos, inversión de fondos, adquisición de créditos y derechos, cesión de los mismos derechos, desistimiento de hipoteca o privilegio; abandono de todos los derechos reales o personales; incoación de acciones judiciales, gubernativas y contencioso-administrativas, tanto para la demanda como para la defensa; renuncia de oposiciones, y levantamiento de inscripciones hipotecarias sin previo pago.

El Consejo se reunirá siempre que los asuntos lo requieran, y cuando menos una vez al mes. Las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos, y en caso de empate el voto del presidente decidirá.

Las deliberaciones del Consejo se consignarán en un libro de actas, y serán autorizadas con la firma del presidente y de un consejero.

El Ayuntamiento determinará las dietas de asistencia que recibirán los Consejeros.

Los individuos del Consejo de Administración no contraen ninguna obligación personal por razón de sus funciones; no responden más que de la ejecución de su mandato.



El presidente del Consejo de Administración deberá suspender la ejecución de los acuerdos de éste cuando no estuviesen ajustados a los estatutos o reglamento, haciéndolo observar al mismo Consejo. Si éste insistiera en su resolución dará cuenta inmediatamente al Ayuntamiento, para que, con su informe, lo someta a la aprobación del Gobierno.

Art. 15. El Consejo se dividirá en cuatro Comisiones permanentes, que se denominarán:

De operaciones, de Caja de Ahorros, de Administración y de Intervención.

Las Comisiones permanentes podrán aumentarse si así lo estimase necesario el Consejo de Administración.

Las Comisiones se compondrán del director o subdirector y de seis consejeros elegidos por el Consejo.

Art. 16. El director, el subdirector y el interventor, los consejeros, el cajero y demás jefes de las respectivas oficinas serán responsables cada uno, según las atribuciones que le estén señaladas en el reglamento, de las operaciones que ejecuten o autoricen fuera de las permitidas por los estatutos y reglamento de la Caja.

Art. 17. Para el servicio de las diversas oficinas y dependencias habrá los empleados necesarios, cuyas clases, categorías, sueldos y condiciones se fijarán en el reglamento y por acuerdos del Consejo de Administración, debiendo ingresar por concurso en los grados inferiores de la escala los que se ocupen de trabajos de bufete y los inspectores técnicos y Agentes.

### CAPÍTULO III

#### DE LAS OPERACIONES

##### *Préstamos y créditos hipotecarios para edificación*

Art. 18. Los préstamos se harán con primera hipoteca del terreno y de la edificación que en el mismo se levante, siempre que el dominio pleno esté inscrito en el Registro de la Propiedad a favor del solicitante. Los préstamos podrán alcanzar el total valor pericial de la edificación que se proyecte a juicio del Consejo de Administración, y serán amortizables en los plazos que se convengan, entre cinco, diez, quince, veinte, veinticinco y treinta años, señalados como máximo para amortizar las obligaciones garantizadas en el artículo 3.º de estos estatutos.

Sólo podrán concederse créditos y por plazo de cinco años, renovables por otros cinco, cuando éstos sean garantizados con hipoteca de edificios de vivienda cuyo valor sea dable, cuando menos, del importe del crédito abierto.

Si existieran otros créditos anteriores inscritos que gravasen la finca ofrecida en garantía hipotecaria, no podrá concederse el crédito sino conservando la Caja en su poder la cantidad suficiente para responder del capital y réditos de los expresados créditos cuando vencieren.

Podrán hacerse préstamos o abrir créditos aunque pesen sobre las fincas censos u

otras cargas perpetuas; pero en estos casos no podrá prestar la Caja más que una suma equivalente a la mitad del valor líquido que resultase rebajando el capital de dichas cargas perpetuas. También podrán concederse aunque existan otros acreedores inscritos, siempre que éstos renunciaren en forma legal y por escritura pública a favor de la Caja su derecho de prioridad.

El tipo de interés para los préstamos y créditos será el que señale el Consejo de Administración en la fecha en que se concedan. La comisión a favor de la Caja no excederá del 0,50 por 100 de la suma prestada a crédito utilizado.

Art. 19. El reembolso de los préstamos podrá hacerse parcial o totalmente antes del plazo señalado en la concesión, bien en metálico o con obligaciones garantizadas de las negociadas por la Caja, estimadas por su valor nominal. Los reembolsos anticipados no obligarán al abono de la indemnización a la Caja.

Los prestatarios podrán ofrecer la combinación de la amortización con el seguro para el caso de muerte. La aceptación de ésta o de otras combinaciones con el seguro de vida será siempre potestativa del Consejo de Administración.

Art. 20. El total de las sumas reembolsadas anualmente por los prestatarios se empleará indefectiblemente y sin dilación en nuevas operaciones de préstamos y créditos para edificaciones.

La suma total de los créditos hipotecarios no excederá de la tercera parte de los préstamos.

Art. 21. Previa notificación al deudor, y en su caso al tercer poseedor, podrá exigirse el reintegro anticipado de los créditos o préstamos en los siguientes casos:

1.º Por falta de pago de los intereses del capital utilizado o de la cuota semestral o anual representativa de los intereses y de la amortización.

2.º Por incumplimiento de cualquiera de las demás condiciones del trabajo.

3.º Por reducción por cualquier causa del valor de la garantía fijada al concederse el préstamo o crédito.

En dichos casos, si el deudor no pagase dentro de los ocho días siguientes a aquel en que sea requerido, dará derecho a pedir judicialmente el secuestro y la posesión interina de la finca puesta en garantía, que será acordada por el juez competente dentro del plazo de ocho días desde la presentación de la demanda con el título de legitimidad y demostración de la falta de pago, haciéndose la anotación preventiva en el Registro de la Propiedad.

Será aplicable en estos casos lo establecido en los artículos 33 al 36 de la ley de 2 de octubre de 1872 sobre constitución del Banco Hipotecario de España, y los beneficios del artículo 153 en relación con el 131 y siguientes de la ley Hipotecaria.

Art. 22. No serán aceptados en garantía hipotecaria de préstamos y créditos, dentro de las fincas señaladas por el artículo:

a) Los propietarios que estuvieren *pro indiviso*, a menos que consientan la hipoteca todos los condueños.

b) Las fincas en que estuviese separada la propiedad del usufructo, a menos que los dueños de una y otra consientan la hipoteca.

c) Los bienes que, conforme a la ley, no puedan ser hipotecados y los sujetos a condiciones resolutorias pendientes.

d) Los sujetos a hipotecas tácitas, a no ser que se hayan legalmente convertido en expresas o se haya dictado sentencia de liberación en expediente instruido al efecto.

Art. 23. La Caja tiene siempre el derecho de hacer constar el valor del inmueble ofrecido en hipoteca por medio de tasación pericial practicada por sus Inspectores técnicos. Esta operación se hará con el consentimiento de la persona que solicite el préstamo o crédito, siendo de su cuenta los gastos que se originen. Además de estos gastos, la Caja podrá exigir, por la redacción y los trabajos ocasionados, una comisión que no excederá del 0,75 por 100 del préstamo.

Art. 24. Los edificios hipotecados a favor de la Caja deberán estar asegurados a expensas del deudor, a no ser que tenga la Caja en garantía de su crédito, a la par que los bienes susceptibles de incendios, otras fincas representando el duplo de la cantidad prestada y no susceptibles de destruirse por siniestros de esta naturaleza.

El contrato de préstamo o de apertura de crédito deberá contener la cesión a la Caja de la indemnización en caso de siniestro.

El seguro deberá subsistir mientras dure el préstamo o cuenta de crédito.

La Caja puede pedir que se haga el seguro a su nombre, y que el pago de la prima anual sea realizado por ella misma con cargo al deudor.

Art. 25. Cuando por efecto de un siniestro o por otra causa cualquiera la finca hipotecada haya disminuido de valor, si el seguro se hubiese hecho a nombre de la Caja con la condición de percibir la suma garantizada de la Compañía aseguradora, quedará obligado el deudor a restablecer la finca en su primitivo estado en el término de un año, cuyo plazo podrá prorrogar el Consejo de Administración; si falta el deudor a esta condición podrá la Caja reintegrarse de su crédito, aplicando el importe de la indemnización que haya percibido de la Sociedad aseguradora hasta cubrir la suma que le esté debiendo aquél.

Si se restablece la finca en su primitivo estado, la Caja entregará al deudor el importe de la indemnización que hubiera recibido de la Compañía aseguradora, deduciendo la parte correspondiente al plazo o plazos que hubiesen vencido antes de este tiempo.

La entrega se efectuará de una sola vez después de terminarse la construcción, o a medida que adelanten las obras, por medio de pagos parciales en proporción a la garantía que ofrezca la parte construida nuevamente.

#### *Préstamos o anticipos sobre cupones y créditos reconocidos por el Ayuntamiento*

Art. 26. Los préstamos o anticipos sobre cupones de los valores mencionados en el número 8.º, del artículo 4.º de estos estatutos se regularán para el tipo del interés por el señalado para los préstamos con garantía, y el cómputo pignoraticio será del 90 por 100 del efectivo que represente. Estos préstamos se harán por el plazo del vencimiento del cupón corriente al efectuarse la operación.

Los préstamos sobre créditos reconocidos por el Ayuntamiento requerirán la presentación de un certificado del acuerdo municipal y demás sanciones reconociendo el crédito y disponiendo su inclusión específica en el presupuesto municipal. Por estos

préstamos se entenderá endosado el crédito a favor de la Caja con la aceptación o conformidad del Ayuntamiento.

El cómputo de estos préstamos, interés y comisión serán los mismos establecidos para los préstamos con garantía de valores.

*Cuentas corrientes de efectivos.—Cuentas corrientes de crédito.—Depósitos.  
Giros.—Comisión de cobros y pagos*

Art. 27. Las cuentas corrientes de efectivos se podrán abrir a los usuarios de las operaciones señaladas en los números 4.º, 7.º, 9.º y 11 del artículo 4.º que lo soliciten, los cuales podrán disponer de los fondos que hubiesen entregado en este concepto por medio de talones al portador o nominativos, o de cheques, letras de cambio u otros documentos mercantiles, según determine el reglamento.

En estas cuentas se podrá abonar a sus titulares el importe de los intereses de los valores depositados en la Caja, el producto de los descuentos y de los préstamos y créditos y las cantidades que hubiese cobrado la Caja por cuenta de sus titulares.

En las mismas cuentas se cargará el día del pago el importe de los talones, cheques, letras u otros documentos librados contra ellas.

Los saldos en ambas columnas de estas cuentas devengarán el mismo interés.

Art. 28. La Caja podrá abrir cuentas corrientes de crédito con garantía de los valores a que se refieren los números 4.º y 9.º del artículo 4.º de estos estatutos.

Las garantías pignoraticias serán admitidas por un valor que no exceda del 80 por 100 del precio de cotización en la Bolsa de Madrid, quedando obligados los dueños a mejorar la garantía si dicho precio bajare una décima parte.

Art. 29. La responsabilidad de la Caja como depositaria de los valores a que se refieren los casos 3.º al 11 del artículo 4.º consistirá:

En los depósitos de efectivo, obligándose a la devolución de la cantidad recibida sin tomar en cuenta las especies en que se hubiere constituido.

En los depósitos de valores se obliga la Caja a la conservación y devolución de los mismos títulos de los valores recibidos.

La devolución de los valores depositados bajo cualquier concepto se hará previa la presentación de los resguardos que la Caja hubiese expedido, asegurándose de la identidad de la persona que los reciba, la cual deberá estampar su firma en el mismo resguardo.

Art. 30. El servicio de giros y el de cobros y pagos por cuenta ajena se hará a los que tengan concedidos préstamos, créditos, cuentas corrientes ordinarias y de crédito o depósito de valores en la Caja en las condiciones que fije el reglamento o el Consejo, y conforme a las disposiciones del Código de Comercio sobre el contrato de comisión mercantil.

En ningún caso se harán pagos sin previa provisión de fondos.

Art. 31. El tipo de interés, comisión o premios de los préstamos y créditos y la remuneración de los demás servicios se fijarán por el Consejo, atendiendo a la índole de las distintas operaciones y a la influencia de cada una en la economía de la villa y al logro de los fines primordiales de la Caja municipal de Crédito inmobiliario.

## CAPÍTULO IV

### CAJA DE AHORROS POPULAR

Art. 32. Estas operaciones constituirán un *depósito en efectivo* a todos los efectos legales, con el interés que se establezca por el Consejo.

Con la primera entrega, nunca inferior a 25 pesetas, se proporcionará un documento constitutivo del título de propiedad, no endosable, y se expresará, a voluntad del imponente, su nombre y apellido, edad, profesión, vecindad habitual y domicilio, o indefectiblemente las mismas circunstancias de la persona, personas o instituciones benéficas que instituye como beneficiarias, y que podrá ser el mismo titular, señalando a la vez la *combinación de ahorro reglamentario* por que opta.

Sólo tendrá derecho a reclamar el capital y los intereses correspondientes el beneficiario o la persona que le represente legalmente mediante las formalidades que se establezcan en el reglamento de la Caja.

Art. 33. En 31 de diciembre de cada año se acumulará al capital, para el sucesivo devengo de réditos, el importe de los intereses devengados al tipo de la escala que para las distintas combinaciones de ahorro, que comenzará el 3,25 por 100, pudiendo llegar al 4,50 por 100, fije el Consejo de Administración.

Los capitales impuestos con derecho a interés no excederán de 10.000 pesetas, devengando interés desde el primer día de la quincena siguiente a la en que se verifiquen las entregas, siempre que la suma de capital y renta no exceda del límite que se señala. Del exceso no se abonará interés alguno, salvo casos especiales que el Consejo fijara.

Para el cálculo de intereses durante el transcurso del año la unidad de tiempo es la quincena. Sin embargo, en 31 de diciembre de cada año, aunque no termine quincena, no se cortarán las liquidaciones y cuentas quincenales, a fin de que todas las operaciones cuyo ingreso o pago se haya efectuado dentro del año vayan comprendidas en las cuentas del mismo. El Consejo de Administración, a propuesta de la Comisión respectiva, podrá autorizar la admisión en casos excepcionales de legados o donativos por sumas mayores que las señaladas, bajo las condiciones que se determinen.

Podrán hacerse por cualquier persona imposiciones nominativas o anónimas, por autorización o encargo, por acto de presencia o por correo dirigido al director, siempre que se declaren todas las circunstancias personales del beneficiario y la combinación de ahorro reglamentaria.

Las Asociaciones benéficas podrán hacer imposiciones por el régimen de cuenta corriente con interés, con primera entrega de 250 pesetas y parciales de 100 como mínimo, y hasta un total de 15.000 pesetas.

Art. 34. Los reintegros se harán del todo o parte del haber existente precisamente a la persona o personas que justifiquen ser las instituidas beneficiarias, y mediante la presentación del título, resguardo o libreta que expidió la Caja.

Las cantidades reclamadas dejarán de devengar interés desde el principio de la quincena a que corresponda el día fijado para el pago.



Sólo en virtud de mandamiento judicial podrá prescindirse de la presentación del título para hacer pago alguno sobre ella, y cuando esto suceda se hará constar en la hoja matriz y también en el título si llegara a presentarse posteriormente.

Art. 35. La Caja municipal de Crédito inmobiliario, además de contabilizar las operaciones de las Cajas de Ahorros con las demás de la institución, llevará los libros auxiliares necesarios para conocer en cualquier momento la marcha y situación de esta última y observar si los capitales impuestos con los intereses acumulados están, por lo menos, en ecuación con los préstamos y créditos hechos por la Caja con garantía pignoratícia de las obligaciones negociadas por la misma y de las emitidas por el Ayuntamiento, con más los préstamos sobre cupones de los mismos valores y sobre créditos reconocidos por el Ayuntamiento, la cartera de valores públicos propiedad de la Caja municipal de Crédito inmobiliario y el fondo de reserva.

## CAPÍTULO V

### BALANCES Y CUENTAS.—APLICACIÓN DE BENEFICIOS.—FONDO DE RESERVA

Art. 36. En fin de cada año natural se formará balance general para conocer los beneficios y hacer la correspondiente aplicación de los mismos.

Se publicará mensualmente en la *Gaceta de Madrid* un estado de la situación activa y pasiva, y al fin de cada año natural un resumen de las cuentas del ejercicio.

El balance, cuenta anual e inventario general aprobados por el Consejo de Administración serán sometidos con el proyecto de aplicación de los beneficios líquidos al Ayuntamiento, que los aprobará o rechazará, y con la Memoria del director en nombre del Consejo se someterá al conocimiento y sanción del Gobierno.

El director hará además cada semestre, con el fin de ponerlo en conocimiento del Consejo, un balance provisional de la situación de la Caja.

Art. 37. Se entiende por beneficios la suma líquida de los productos que se obtengan de las diversas operaciones realizadas por la Caja, deducidos los gastos que se originen por administración, contribuciones e impuestos, intereses y amortización de obligaciones de la Caja en circulación y cualesquiera otros.

De los beneficios obtenidos se deducirá en primer lugar una cantidad, que no podrá ser inferior del 50 por 100 ni superior al 20, para constituir el fondo de reserva y de amortización de los gastos de constitución de la Caja. Podrán, además, hacerse reservas especiales y facultativas, a propuesta del Consejo de Administración y acordadas por el Ayuntamiento y sanción del Gobierno. El resto del remanente se aplicará a aumento del capital de la Caja para préstamos y créditos hipotecarios para edificación como aporte del Ayuntamiento.

En el caso de que el fondo de reserva llegase al 50 por 100 del capital entregado por el Ayuntamiento no se aplicará a este fondo cantidad alguna de los beneficios, sino a los fondos del Ayuntamiento.



## APÉNDICE SEGUNDO

En la sesión celebrada el 4 de marzo de 1910 fué presentada la siguiente moción de la Alcaldía Presidencia:

### OFICINAS DE TRABAJO

Es deber de la Alcaldía Presidencia procurar facilidades, no sólo a los obreros, sino a los demás vecinos que lo necesiten para atender a su sustento.

No tiene medios la Alcaldía de dar satisfacción inmediata a todos los que se encuentran en tal caso, ni puede hacer por el pronto otra cosa que crear una oficina que reciba las demandas y las ofertas de los solicitantes, registrando sus nombres y anotando las aspiraciones para atenderlas en la parte que sea posible, dentro de los medios con que el Ayuntamiento cuenta.

Desde hace veinte años que se inició la corriente en las Asociaciones obreras de instalar Bolsas del Trabajo para facilitarlo a sus asociados, se ha visto la ventaja social de este sistema, que rige en las principales naciones de Europa.

Pero el Estado y el Municipio van creando servicios y adoptando funciones encaminadas a beneficiar a la colectividad en todos los órganos de la vida. Ahora mismo el Gobierno inglés ha introducido en los presupuestos, cuya orientación ha determinado nuevas elecciones generales, seguros obreros y Bolsas del Trabajo, debidos a la iniciativa del ministro Winston Churchill.

Esta Alcaldía Presidencia cree llegado el momento de que el Municipio de Madrid establezca una oficina, cuya función será llevar libros registros de las demandas y ofertas de trabajo de los vecinos inscritos en su censo de población.

La Alcaldía Presidencia propone al Municipio, basándose en las razones expuestas y en su deseo de velar por las clases trabajadoras, la creación de una oficina del trabajo, que no producirá gastos porque se dedicarán a este servicio los empleados que fueren necesarios entre los que figuran en el escalafón municipal.

#### BASES PARA LA OFICINA DEL TRABAJO

1.<sup>a</sup> Se crea en el Ayuntamiento de Madrid una oficina del trabajo dedicada a inscribir las ofertas y demandas que hagan los vecinos que figuren en el censo de población.

2.<sup>a</sup> El Ayuntamiento facilitará ejemplares impresos de solicitud en las Casas Consistoriales y en las Tenencias de Alcaldía.

3.<sup>a</sup> En estos mismos locales y en el kiosco municipal de la Puerta del Sol se establecerán buzones destinados a depositar estas solicitudes.

4.<sup>a</sup> En ellas se hará constar el nombre y apellidos del solicitante, su naturaleza, edad, vecindad y domicilio, estado, número de hijos, profesión, fecha y número de la cédula personal, jornal medio que ha ganado o gana, tiempo de residencia en Madrid, expresión del trabajo a que quiera dedicarse y conocimientos que posea.

5.<sup>a</sup> Estas inscripciones, firmadas por los interesados, o a su ruego si no supieren, serán registradas por orden riguroso de recepción en los libros que han de llevarse al efecto, clasificándose las ofertas y demandas por categorías de trabajo obrero, comercio, industria o aplicación para oficina.

6.<sup>a</sup> Cada uno puede pedir en la oficina del trabajo certificación de estar registrada su solicitud y del número absoluto y relativo que tenga.

7.<sup>a</sup> Los patronos, comerciantes, industriales y jefes de oficinas particulares pueden enterarse en la oficina del trabajo de las demandas que figuren en sus libros.

8.<sup>a</sup> En el *Boletín oficial* se publicarán las listas de ofertas y demandas.

9.<sup>a</sup> El Ayuntamiento no garantiza la personalidad y conducta de los solicitantes; se limitará a facilitar los nombres y antecedentes suministrados por los interesados.

10. Los certificados de aptitud y comportamiento que puedan expedir los patronos, jefes de talleres o encargados de oficina donde hayan servido los solicitantes, constarán en los libros registros para darlos a conocer a quienes reclamen personal inscrito.

11. El jefe de Estadística queda encargado del establecimiento y dirección de estos trabajos.

## APENDICE TERCERO

---

Siendo alcalde presidente del excelentísimo Ayuntamiento el señor vizconde de Eza, presentó a la aprobación de la Corporación el siguiente proyecto de creación de una

### BOLSA DEL TRABAJO U OFICINA DE COLOCACIÓN

---

#### I

##### OBJETO DE LA OFICINA DE COLOCACIÓN

Artículo 1.º Se creará bajo el patronato e inspección superior del Ayuntamiento de Madrid una Oficina de colocación que tendrá, por objeto:

1.º Proponer la colocación de los obreros parados de todos los oficios, empleados, criados y aprendices, de uno y otro sexo, domiciliados en Madrid, poniendo en relación las ofertas y demandas de trabajo y a quienes respectivamente las formulen.

2.º Relacionarse con las entidades benéficas de Madrid que puedan tener algún nexo con la falta de ocupación.

3.º Procurar establecer relaciones de correspondencia con las Oficinas de colocación gratuitas organizadas dentro o fuera de Madrid.

4.º Contribuir al funcionamiento del fondo contra el paro, en armonía con el objeto de éste.

5.º Resolver en calidad de amigable componedor los conflictos industriales, siempre que fuere solicitada al efecto su intervención por las partes interesadas.

6.º Formación del censo obrero y de la estadística del trabajo de Madrid.

7.º Realizar los demás servicios que la encomendare el Ayuntamiento en relación a su naturaleza.

#### II

##### JUNTA PARITARIA DE LA OFICINA DE COLOCACIÓN

Art. 2.º La Oficina de colocación será dirigida por una Junta paritaria, en la que tendrán igual representación patronos y obreros.

Art. 3.º Esta Junta la compondrán:

1.º Presidente nato el excelentísimo señor alcalde, con facultad de delegar en el vicepresidente, y, en su defecto, en otra persona de la Junta.

2.º Vicepresidente nato el presidente de la Sociedad para el estudio del problema del paro, o un individuo de su Junta por delegación, en calidad de persona imparcial y competente en cuestiones sociales.

3.º Un vocal obrero y un vocal patrono del Instituto de Reformas Sociales.

4.º Un vocal patrono y un vocal obrero de la Junta local de Reformas Sociales designados por la Alcaldía.

5.º Cuatro vocales patronos: el presidente de la Cámara de la Industria, el de la de Comercio o la persona en que deleguen, y dos patronos designados por el señor alcalde de los industriales que empleen mayor número de obreros en Madrid y se hayan ocupado del estudio de cuestiones sociales.

6.º Cuatro vocales obreros, los cuales serán designados respectivamente por las cuatro Sociedades obreras que en cada elección se señalen por sorteo de entre las que figuren el año anterior inscritas en el Registro del Gobierno civil o en el censo de Reformas Sociales.

7.º Secretario y tesorero, los vocales que, respectivamente, con tal carácter designe la Junta.

Art. 4.º Si alguna o varias de las entidades mencionadas no designaren el vocal a que tiene derecho, el excelentísimo señor alcalde podrá designarlos a su libre elección entre los patronos y obreros de Madrid.

Art. 5.º Los cargos de elección serán renovables en el modo y en el tiempo que determine el reglamento, el cual regulará también el funcionamiento de la Junta.

### III

#### ATRIBUCIONES DE LA JUNTA PARITARIA DE LA OFICINA DE COLOCACIÓN

Art. 6.º La Junta de la Oficina de colocación tendrá las siguientes facultades:

- 1.<sup>a</sup> Ostentar la representación general de la Oficina.
- 2.<sup>a</sup> Formular y aprobar el proyecto de reglamento.
- 3.<sup>a</sup> Nombrar el director de la Oficina y el personal a sus órdenes.
- 4.<sup>a</sup> Formar, con el auxilio del Negociado correspondiente del Ayuntamiento, la estadística de la industria madrileña y el censo obrero de la misma.
- 5.<sup>a</sup> Estudiar, en lo que afecte al problema del paro, el plan de obras y servicios municipales y el de las públicas de la demarcación de Madrid.
- 6.<sup>a</sup> Acordar la inversión de los fondos de la Oficina.
- 7.<sup>a</sup> Informar las consultas y las peticiones que demanden los Centros oficiales relacionadas con el paro.
- 8.<sup>a</sup> Inspeccionar el servicio de la Oficina y adoptar las disposiciones que estime conveniente para su mejor funcionamiento.
- 9.<sup>a</sup> Examinar y aprobar la Memoria anual de la dirección, y trimestralmente, o cuando lo estimare conveniente, las cuentas de la misma.
- 10 Y, en general, todas las que se refieran a la dirección e inspección superior de la Oficina.

Art. 7.º La Junta paritaria de la Oficina podrá delegar todo o parte de sus facultades en una Comisión ejecutiva, compuesta del vicepresidente, de un vocal obrero y de otro patrono, la cual tendrá las facultades que le sean encomendas.

#### IV

##### JUNTAS PARITARIAS POR OFICIOS

Art. 8.º Cuando el servicio de colocación, por su importancia o desarrollo así lo requiera, podrá constituirse en cada oficio o grupo de ellos una Sección.

Art. 9.º Al frente de cada Sección habrá una Junta formada de un presidente y de un vicepresidente ajenos a la profesión de que se trate y de reconocida competencia en cuestiones sociales; de vocales patronos o que representen casa o taller de algunas industrias a quienes afecte la Sección, en el número que requiera la importancia de dichas industrias establecidas en Madrid, y de igual número de vocales obreros que trabajen habitualmente en los correspondientes oficios.

Art. 10. El presidente y el vicepresidente de cada Junta serán nombrados por la Junta paritaria de la Oficina de colocación. El nombramiento de los vocales se hará por convocatoria entre todas las Sociedades patronales y obreras de Madrid, del oficio u oficios de que se trate, inscritas en el Registro del Gobierno civil o en el censo del Instituto de Reformas Sociales, si estuviere ya formado. Si no concurriere a la convocatoria alguna Sociedad, la Junta de la Oficina de colocación podrá nombrar el vocal o vocales correspondientes.

Art. 11. Corresponderá a las Juntas paritarias por oficios:

- 1.º El estudio del problema del paro con relación a su oficio o grupo de oficios.
- 2.º La gestión de los servicios propios de la colocación, respecto a sus profesiones, conforme al reglamento de la Oficina y a las disposiciones de régimen interior que adopte la Junta, sin intervenir directamente en las operaciones de colocación; y
- 3.º Colaborar en los diversos fines de la Oficina.

Art. 12. El reglamento de la Oficina de colocación determinará el funcionamiento de estas Juntas por oficios y el modo de su renovación.

#### V

##### DIRECCIÓN TÉCNICA DE LA OFICINA

Art. 13. Al frente de la Oficina de colocación habrá un director retribuido, con facultades delegadas de la Junta paritaria, que habrá de pertenecer con preferencia a la Sociedad para el estudio del problema del paro en España.

Art. 14. Las facultades del director serán:

- 1.ª Regir el servicio de colocación conforme al reglamento y a las disposiciones emanadas de la Junta de la Oficina de colocación.

2.<sup>a</sup> Formular a la Junta las observaciones y reformas que estime convenientes para el funcionamiento de la colocación.

3.<sup>a</sup> Distribuir el personal auxiliar para el mejor servicio y conservación del orden en la Oficina.

4.<sup>a</sup> Llevar la administración de los fondos.

5.<sup>a</sup> Autorizar los gastos ordinarios de material.

6.<sup>a</sup> Informar en los asuntos que le pida la Junta.

7.<sup>a</sup> Rendir cuentas trimestralmente si la Junta no las exigiere antes; redactar una Memoria anual de la vida de la Oficina, y un balance, también anual, de la situación económica de la misma.

8.<sup>a</sup> Ejecutar las medidas conducentes a la comprobación del paro.

9.<sup>a</sup> Las demás que especialmente le puedan ser encomendadas.

## VI

### SERVICIO DE COLOCACIÓN

Art. 15. La Oficina de colocación guardará en su funcionamiento la más completa neutralidad respecto de personas y de Sociedades.

Art. 16. Las operaciones de la Oficina serán absolutamente gratuitas, tanto para los patronos como para los obreros que reclamen sus servicios, y se ejecutarán por orden riguroso de inscripción.

Art. 17. Los patronos y obreros de oficios e industrias representadas en la Oficina de colocación por Juntas paritarias deberán servirse de ella a los fines del desarrollo de la misma.

Art. 18. El obrero que necesite trabajo deberá presentarse personalmente en la Oficina en las horas en que ésta funcione para el público, y en presencia del empleado encargado de este servicio llenará y firmará el boletín de inscripción que se le facilitará en la misma Oficina.

Esta demanda de trabajo será valedera durante el plazo de un mes por los menos, pudiendo renovarse, a juicio de la dirección, por el obrero, antes de expirar el plazo, por otro igual.

Art. 19. Si hubiera oferta de trabajo adecuada para el obrero que le pida, se entregará a éste una carta o tarjeta de presentación dirigida al patrono. Esta carta o tarjeta deberá ser devuelta por el obrero dentro de tres días como máximo, con indicación firmada por el patrono de haber sido o no admitido el obrero. En este último caso no tendrá el patrono necesidad de expresar la causa, a no ser ésta el de estar ocupada la plaza, en cuyo caso deberá hacerlo constar.

Art. 20. Si el obrero no devolviera la tarjeta se anotará este dato en su boletín de inscripción, y no se le proporcionará colocación durante cierto tiempo, o se le excluirá de los beneficios de la Oficina si reincidiera en esa falta a juicio de la dirección.

Art. 21. Para que los patronos puedan solicitar obreros se proporcionará a los que las pidan tarjetas impresas con este objeto. También podrán hacer la petición por co-



reco o por teléfono. La petición del patrono se considerará subsistente por un mes, y será renovada por otro plazo igual.

Art. 22. El servicio de colocación se efectuará conforme a los modelos que se adopten por la Junta paritaria de la Oficina de colocación.

Art. 23. En la Oficina se llevarán con el debido orden los registros de ofertas y demandas de trabajo, anotando en ellos, además de las circunstancias generales de los solicitantes, las indicaciones que se obtengan respecto al cumplimiento de su servicio profesional.

Art. 24. Deberán ser observadas además las disposiciones de orden interior para el régimen y mejor funcionamiento de la Bolsa que con carácter general pueda dictar la Junta paritaria de la Oficina de colocación.

## VII

### FONDO DE LA OFICINA DE COLOCACIÓN

Art. 25. Lo constituirán los siguientes ingresos:

- 1.º La subvención anual que habrá de consignar el Ayuntamiento en sus presupuestos.
- 2.º Las subvenciones que puedan conceder el Estado y la Diputación Provincial.
- 3.º Los legados y donativos particulares.

## VIII

### RELACIONES ESPECIALES CON EL AYUNTAMIENTO

Art. 26. El Ayuntamiento deberá servirse de la Oficina de colocación siempre que necesite obreros cuyo ingreso no esté sujeto a leyes, reglamentos o disposiciones especiales.

Art. 27. La Oficina de colocación tendrá siempre a disposición del Ayuntamiento la situación de las ofertas y demandas del trabajo.

Art. 28. En los casos de crisis obrera en que el Ayuntamiento destinare fondos para remediarla se servirá de la Oficina para los efectos de la colocación, y se procurará que hagan lo mismo los contratistas de obras y servicios municipales.

Art. 29. La Oficina de colocación estará obligada a auxiliar al Ayuntamiento en todo lo relativo a su objeto, y el Ayuntamiento, a su vez, a facilitarla lo conducente al cumplimiento de sus fines.

Art. 30. La Junta paritaria de la Oficina de colocación elevará al Ayuntamiento la Memoria anual y el balance de situación que, conforme al artículo 14, ha de redactar el director después de aprobada aquélla.

Art. 31. El Ayuntamiento podrá inspeccionar en todo momento el funcionamiento de la Oficina de colocación.

DISPOSICIONES ADICIONALES

1.<sup>a</sup> Dentro de los tres meses siguientes a la aprobación de estos estatutos se publicará el reglamento de la Oficina de colocación.

2.<sup>a</sup> El Ayuntamiento de Madrid podrá encomendar la realización del presente proyecto a la Sociedad para el estudio del problema del paro (Sección española de la Asociación Internacional de la lucha contra el paro) con sujeción estricta a las bases del mismo.

# APENDICE CUARTO

## FONDO DEL PARO

Completa el anterior proyecto de Oficina de olocación el del Fondo del paro, obra también de la Sociedad española para el estudio del problema del paro, que el señor vizconde de Eza también hizo suyo, y que presentó al Ayuntamiento juntamente con aquél.

He aquí el texto de este proyecto:

### I

#### OBJETO DEL FONDO

Artículo 1.º El Fondo del paro tendrá por objeto:

1.º Favorecer la previsión contra el paro, procurando la constitución de Asociaciones de obreros o de empleados, patronales o mixtas, o Secciones dentro de ellas domiciliadas en Madrid, que concedan indemnización a sus asociados parados por falta de trabajo.

2.º Estimular y favorecer dicha previsión, bonificando, o sea aumentando las indemnizaciones que por razón o motivo de paro por falta de trabajo concedan a sus afiliados las Asociaciones de obreros o empleados, patronales o mixtas, domiciliadas en Madrid.

### II

#### JUNTA DEL FONDO DEL PARO

Art. 2.º La dirección y administración del Fondo corresponderá a una Junta, compuesta por las siguientes personas:

1.º Presidente nato el excelentísimo señor alcalde presidente, con facultad de delegar en un vicepresidente, y en su defecto, en otra persona de la Junta.

2.º Vicepresidentes 1.º y 2.º, respectivamente, un representante del Instituto Nacional de Previsión y otro de la Sociedad, para el estudio del problema del paro en España.

3.º Dos concejales pertenecientes a la Comisión de Reformas Sociales, designados por el Ayuntamiento.

4.º Cuatro representantes de las Juntas directivas de Sociedades inscritas en el Fondo, designados mediante insaculación por el excelentísimo señor Alcalde.

Serán secretario y tesorero los vocales que designe la Junta.

Art. 3.º El reglamento determinará el modo de elección, renovación y funcionamiento de la Junta.

### III

#### ATRIBUCIONES DE LA JUNTA DEL FONDO

Art. 4.º La Junta del Fondo tendrá las siguientes facultades:

- 1.º Ostentar la representación del Fondo.
- 2.º Formular y aprobar el reglamento del mismo.
- 3.º Nombrar el personal.
- 4.º Acordar la inversión de los ingresos.
- 5.º Informar las consultas y las peticiones que demanden los Centros oficiales.
- 6.º Publicar una Memoria anual de su gestión.
- 7.º Resolver, con carácter inapelable, todas las cuestiones relativas a la aplicación o a la interpretación de los estatutos y del reglamento.
- 8.º Dictar todas las disposiciones convenientes para el cumplimiento del objeto del Fondo, y muy especialmente las relativas a la comprobación del paro.

### IV

#### DIRECCIÓN DEL FONDO

Art. 5.º Será director del Fondo el de la Bolsa del Trabajo, con análogas facultades a las determinadas respecto a ésta.

### V

#### PARO OBJETO DE BONIFICACIÓN

Art. 6.º El paro indemnizable será el ajeno o extraño a la voluntad del obrero o empleado inscrito en la Oficina de colocación que dependa exclusivamente de alguna de las causas siguientes:

- 1.ª Crisis del oficio o de la industria.
- 2.ª Epocas periódicas de cesación o de disminución del trabajo.
- 3.ª Despido del almacén, fábrica, obra, taller, etc., etc., por falta de ocupación.
- 4.ª Cesación en el trabajo por traslado del taller o de la fábrica, reforma de maquinaria, incendio, inundación u otro motivo semejante.

5.<sup>a</sup> Imposibilidad de ocupar su puesto u otro equivalente después de un accidente o de una enfermedad.

Quedan, por consiguiente, excluidos los casos de huelga y de paro patronal, y los derivados del estado físico del trabajador, como accidentes, enfermedad, vejez u otro semejante.

## VI

### INSCRIPCIÓN EN EL FONDO DEL PARO

Art. 7.<sup>o</sup> Podrán inscribirse en el Fondo, a los efectos de percibir la bonificación, las Asociaciones o Secciones de ellas que reúnan las condiciones siguientes:

1.<sup>a</sup> Estar inscritas en el Registro del Gobierno civil o en el censo del Instituto de Reformas Sociales con un año de antelación, por lo menos, a la vigencia de los presentes estatutos.

2.<sup>a</sup> Tener establecido en sus estatutos o reglamentos el auxilio o socorro respecto al paro en concepto de indemnización. La Sociedad inscrita no gozará, sin embargo, del derecho a la bonificación hasta pasados seis meses de la fecha de la inscripción.

3.<sup>a</sup> Haber sometido a la aprobación de la Junta del Fondo los estatutos o reglamentos de la Sociedad.

4.<sup>a</sup> Declarar someterse a los estatutos y reglamentos del Fondo y a las disposiciones que adopte la Junta del mismo.

## VII

### RÉGIMEN DE BONIFICACIONES

Art. 8.<sup>o</sup> Tendrán derecho a la bonificación los obreros o empleados pertenecientes a una Sociedad inscrita en el Fondo que reúnan las condiciones siguientes:

1.<sup>a</sup> Llevar un año por lo menos de residencia en Madrid.

2.<sup>a</sup> Ser mayor de diez y ocho años y no pasar de sesenta.

3.<sup>a</sup> No hallarse incapacitado para el trabajo.

4.<sup>a</sup> Gozar de derecho para percibir la indemnización concedida por la Sociedad de que forme parte.

5.<sup>a</sup> Hallarse comprendido en alguna de las causas de paro determinadas en el artículo 6.<sup>o</sup>

6.<sup>a</sup> Hallarse inscrito como parado en la Oficina de colocación.

7.<sup>a</sup> Llevar una semana de parado.

8.<sup>a</sup> Cumplir las formalidades que para el percibo de la bonificación determine el reglamento o las disposiciones que adopte la Junta del paro.

Art. 9.<sup>o</sup> No habrá derecho a bonificación en los casos siguientes:

1.<sup>o</sup> Ser la causa del paro alguna no comprendida entre las enumeradas en el artículo 6.<sup>o</sup>

2.º Haber dejado de cumplir cualquiera de las condiciones para tener derecho a la bonificación.

3.º Percibir alguna remuneración, retribución o socorro por concepto no proveniente de su Sociedad que excluya la bonificación a juicio de la Junta, según los casos.

4.º Rehusar sin motivo justificado la colocación ofrecida por la Oficina municipal, o abandonarla también sin justa causa después de aceptada.

5.º Ausentarse de Madrid.

6.º No conceder su Sociedad indemnización por paro o dejar de abonarla.

Art. 10. La bonificación consistirá en un aumento proporcional al importe de la indemnización que por razón de falta de trabajo asigne al obrero o empleado la Sociedad respectiva.

Art. 11. La bonificación respecto de cada parado sólo podrá concederse durante sesenta días laborables como máximo en cada año, y no excederá nunca de una peseta por día de paro forzoso.

Art. 12. Dentro de estos límites máximos la Junta del paro, en vista del estado de fondos y del cálculo aproximado de las bonificaciones por satisfacer, fijará libremente la cuantía de las abonables en cada mes y el tiempo de abono de las mismas.

Art. 13. Cuando se trate de obreros o de empleados afiliados al Instituto Nacional de Previsión que hayan venido ingresando sin interrupción seis meses por lo menos antes de su inscripción como parados en la Oficina de colocación la cantidad mínima mensual de una peseta en su libreta, o en la suya y en la de individuos de su familia, la Junta podrá concederles, a su prudente arbitrio, un suplemento de bonificación por uno o dos meses, que no excederá de la cuota mensual abonada durante el período antes mencionado si hubieran sido todas iguales, o del promedio de ellas si hubieran sido de cuantía diferente.

Art. 14. El abono de las bonificaciones se efectuará a las Sociedades por meses vencidos mediante la presentación por éstas de un estado o relación mensual comprensiva de los parados, de las indemnizaciones satisfechas y de las bonificaciones anticipadas, todo debidamente justificado conforme a los modelos y a las reglas que determine el reglamento y la Junta, y una vez practicada por el Fondo la oportuna información.

Los suplementos de bonificación se entregarán al Instituto Nacional de Previsión para que los aplique a la libreta correspondiente.

Art. 15. Las bonificaciones y sus suplementos prescribirán a los seis meses, contados desde el siguiente al en que debieron ser percibidos.

## VIII

### INSPECCIÓN DEL PARO

Art. 16. Aparte de lo que disponga el reglamento, la Junta del Fondo podrá adoptar en cualquier momento las disposiciones que estime convenientes para facilitar la comprobación del paro.

Art. 17. Las Sociedades adheridas al Fondo deberán someterse a dichas disposi



ciones, incurriendo en caso contrario en pérdida de su derecho a participar de la bonificación.

Art. 18. La inspección del paro corresponderá a la Junta del Fondo, la cual podrá constituir Comisiones a este efecto, procurando que la comprobación respecto a cada Asociación se verifique por vocales de tendencias ajenas a ella.

Art. 19. La comprobación se referirá tanto a la causa u origen del paro como a su continuidad y persistencia, y se extenderá a la averiguación de la certeza de los datos alegados por las Sociedades o particulares y al examen de los libros y documentos concernientes al paro.

Art. 20. Los medios de comprobación serán:

a) Atestado o declaración del parado o de los patronos o de los compañeros de trabajo, avisándolo al mismo tiempo a la Oficina de colocación.

b) Tarjeta o libreta del parado.

c) Inscripción del parado en la Oficina de colocación.

d) Libro-registro de firmas de parados.

e) Aviso por el parado a la Oficina de haber encontrado colocación o de haber dejado la que tenía.

f) Presentación del parado en la Oficina de colocación a las horas que acuerde la Junta de dirección.

g) Examen de los libros y documentos de la Asociación concernientes al paro y de la libreta del Instituto Nacional siempre que sea exigida, y de los recibos justificantes de las entregas mensuales.

h) Recibo de la indemnización e inscripción de su abono en la libreta.

i) Contabilidad correspondiente por la oficina del paro; y

j) De las demás que estimare oportunas la Junta de dirección.

## IX

### RELACIONES ENTRE EL FONDO DEL PARO Y LA OFICINA DE COLOCACIÓN

Art. 21. Todo obrero o empleado que forme parte de una entidad adherida al Fondo del paro y pretenda gozar de los beneficios del mismo, deberá inscribirse forzosamente en la Oficina de colocación.

Art. 22. A los efectos de la percepción de la bonificación, conforme a lo dispuesto en el número 7.º del artículo 8.º, el paro se computará desde la semana siguiente a la fecha de la inscripción del parado en la Oficina.

Art. 23. Harán prueba los antecedentes y datos correspondientes a la oficina de colocación y del Fondo del paro.

Art. 24. Será obligatoria la presencia del parado en la Oficina de colocación a las horas que señale la dirección de la misma.

Art. 25. Se contarán los días de paro solamente por los que conste la presencia del interesado en la Oficina de colocación, sin que puedan imputarse los días no comprobados, salvo enfermedad justificada.

## X

### FONDOS DEL PARO

Art. 26. Constituirán estos fondos:

- 1.º La subvención anual que habrá de consignarse en los presupuestos municipales, la cual no podrá ser inferior a 10.000 pesetas.
- 2.º Las subvenciones que puedan conceder el Estado y la Diputación Provincial.
- 3.º Los donativos, legados, suscripciones e ingresos de todas clases a favor del Fondo.

Art. 27. La subvención del Ayuntamiento se distribuirá en esta forma:

El 20 por 100 para fondo de reserva y el 80 por 100 para bonificaciones.

Art. 28. Las subvenciones que pudieran conceder el Estado o la Diputación se aplicarán en igual proporción, salvo disposiciones en contrario.

Art. 29. Los donativos, legados u otros ingresos se aplicarán al objeto legal que señalen los donantes, y si nada hubieren determinado, se destinarán a las atenciones generales del Fondo.

## XI

### SANCIÓNES

Art. 30. Será privado de su derecho a la bonificación durante un año el obrero o empleado que la hubiera percibido de mala fe.

Art. 31. El que reincidiere en la percepción indebida de la bonificación será excluido para siempre de los beneficios del Fondo.

Art. 32. Además de la privación temporal o perpetua de los beneficios del Fondo, el que en ella incurriere vendrá obligado a restituir lo indebidamente percibido, sin perjuicio de la responsabilidad penal.

Art. 33. Si en la relación mensual de asociados, de bonificación de indemnizaciones de que habla el artículo 14, o en cualquier otro documento de una Sociedad, se incurriera deliberadamente en inexactitudes, quedará ésta excluida *ipso facto* del Fondo. Sólo podrá volver a inscribirse dicha Asociación en el Fondo reintegrando las cantidades indebidamente percibidas y abonando además la mitad de la multa que acuerde la Junta del mismo.

### DISPOSICIONES ADICIONALES

1.ª Dentro de los tres meses siguientes a la aprobación de los estatutos se publicará el reglamento del Fondo del paro.

2.ª Para la constitución de Mutualidades se adoptará el modelo o tipo que figura como apéndice.

3.<sup>a</sup> Todos los gastos de personal y material del Fondo serán del cargo de la subvención para la Oficina de colocación.

4.<sup>a</sup> Cuando se trate de Sociedades que al inscribirse en el Fondo estén practicando el auxilio o socorro por paro, la Junta podrá acortar a su prudente arbitrio, el término señalado en la condición segunda del artículo 7.º

5.<sup>a</sup> Se estudiará la ampliación de los beneficios del Fondo a la previsión individual por medio del ahorro.

Como apéndice de los anteriores proyectos se presentó el siguiente:

## MUTUALIDAD DE ... CONTRA EL PARO

### I

#### OBJETO DE LA MUTUALIDAD

Artículo 1.º Se constituye una Mutualidad de ..., con objeto de conceder indemnizaciones de paro y de viaje a los obreros parados de dichas industrias, con arreglo a lo que establecen los presentes estatutos.

### II

#### DOMICILIO

Art. 2.º La Mutualidad de ... tendrá su domicilio en Madrid, y se considerará desde luego adscrita a la Oficina de colocación y al Fondo del paro del Ayuntamiento de Madrid.

### III

#### ASOCIADOS

Art. 3.º Formarán parte de cada Mutualidad:

1.º Los patronos de uno y otro sexo, de cualesquiera de las industrias de ..., domiciliadas en Madrid desde un año antes por lo menos a la constitución de la Mutualidad.

2.º Los obreros de uno y otro sexo, domiciliados también en Madrid desde igual período de tiempo, como mínimum, que reúnan además estas condiciones:

Primera. Ser mayores de ... años y no tener más de ...

Segunda. Pertenecer a una Sociedad del oficio legalmente constituida.

Tercera. No hallarse incapacitado para el trabajo.

Cuarta. No haber estado parado más de ... días en el año corriente y en cada uno de los ... anteriores.

#### IV

##### DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Art. 4.º Corresponderá a la Junta paritaria del oficio respectivo de la Oficina de colocación, si se hubiere constituido.

Art. 5.º De no haberse aún constituido dicha Junta se formará una Junta paritaria de la Mutualidad, compuesta de un presidente, patrono; un vicepresidente, obrero; de vocales patronos o que representen casa o taller de algunas de las industrias de que se trate, en el número que la importancia de éstos requiera, y de igual número de obreros que trabajen habitualmente en los correspondientes oficios; un secretario, obrero, y un tesorero, patrono.

Art. 6.º Como reglas fundamentales del funcionamiento de la Junta se observarán las siguientes:

1.ª La Junta se reunirá ordinariamente una vez al mes por lo menos, para los efectos de los presentes estatutos, el día que se designe al efecto. Podrá también celebrarse sesión extraordinaria a voluntad del presidente o a solicitud de tres vocales.

2.ª Corresponderá a la Junta la adopción y ejecución de los acuerdos que estime oportunos con arreglo a estatutos y reglamentos, y la ejecución de los adoptados por la Junta de asociados.

3.ª Para la validez de los acuerdos de la Junta será necesaria la asistencia de la mitad más uno de sus individuos, constituyendo acuerdo la decisión de la mayoría de los asistentes. A las sesiones del Comité podrá concurrir con voz, pero sin voto, el director de la Oficina de colocación y del Fondo del paro.

4.ª Para la validez de los acuerdos de la Junta ordinaria o extraordinaria será necesaria la asistencia de la mitad más uno de los asociados, constituyendo acuerdo el voto de la mayoría de los asistentes.

5.ª El secretario de la Junta redactará una Memoria anual del estado económico de la Mutualidad, que deberá ser sometida a la aprobación de una Junta convocada al efecto. En esta misma Junta se nombrará una Comisión revisora de las cuentas del año anterior, compuesta de un patrono y un obrero, la cual deberá examinarlas oportunamente para que su dictamen acompañe a la presentación de las cuentas a la Junta convocada para tal objeto.

6.ª También se nombrará una Comisión, compuesta igualmente de un obrero y de un patrono, encargada de la inspección del paro.

## V

### PARA OBJETO DE INDEMNIZACIÓN

Art. 7.º Tendrán derecho a indemnización los obreros asociados a la Mutualidad que carezcan de trabajo por alguna de las causas siguientes:

- 1.ª Crisis del oficio o industria.
- 2.ª Épocas periódicas de cesación o disminución de trabajo.
- 3.ª Despido por falta de ocupación para él en el taller, fábrica, obra, etc.
- 4.ª Cesación en el trabajo por traslado del taller o fábrica, reforma de maquinaria, incendio, inundación u otro motivo semejante.
- 5.ª Imposibilidad de ocupar su puesto u otro equivalente después de un accidente o de una enfermedad.

## VI

### INDEMNIZACIÓN DE PARO

Art. 8.º Para tener derecho a indemnización será necesario:

- 1.º Formar parte de la Mutualidad desde ... por lo menos.
- 2.º Estar al corriente en el pago de las cuotas, salvo los casos exceptuados.
- 3.º Hallarse comprendido dentro de algunas de las causas que dan derecho a la indemnización según el artículo anterior.
- 4.º Llevar parado una semana por lo menos.

Art. 9.º El abono de la indemnización se regulará por las siguientes disposiciones:

- 1.ª La indemnización será: fija, proporcional y variable en disminución, según el período indemnizable.
- 2.ª Se abonará durante ... días como máximo en cada año, bien consecutivamente, bien en diversos períodos, con interrupción en este último caso de ... días entre cada uno de ellos.
- 3.ª La indemnización se limitará a los días laborables, con exclusión de los domingos.

Art. 10. No habrá lugar a indemnización en los siguientes casos:

- 1.º Huelga o paro patronal.
- 2.º Abandono voluntario del trabajo sin causa justificada, despido por mala conducta, infracción de los reglamentos de taller, delito o falta.
- 3.º Accidente, enfermedad, invalidez y vejez.
- 4.º Incumplimiento de cualquiera de las condiciones para tener derecho a indemnización.
- 5.º Percepción de alguna remuneración, retribución o socorro por concepto análogo al de la Mutualidad, a juicio de la Junta.
- 6.º Rehúsar sin motivo justificado la colocación ofrecida por la Oficina municipal o abandonarla sin justa causa después de aceptada.

## VII

### INDEMNIZACIÓN DE VIAJE

Art. 11. Esta indemnización podrá comprender uno o varios de los conceptos siguientes:

1.º Abono del billete de ida y vuelta, o sólo de ida, a población situada en territorio español donde exista Oficina de colocación relacionada con la de Madrid.

2.º Abono de la cantidad en razón a la distancia recorrida o a los días de viaje, en igual caso.

3.º Socorro de ... por ... días.

Regirá lo dispuesto sobre indemnización por paro en lo que sea aplicable.

## VIII

### INSPECCIÓN DEL PARO

Art. 12. La comprobación del paro se referirá tanto a su causa u origen como a su continuidad o persistencia.

Art. 13. Los medios de comprobación serán:

1.º Atestado o declaración del parado o de los patronos o de sus compañeros de trabajo, avisándolo al mismo tiempo a la Oficina de colocación.

2.º Tarjeta o libreta del parado.

3.º Inscripción del parado en la Oficina.

4.º Libro-registro de firmas de parados.

5.º Presentación del parado en la Oficina a las horas que acuerde el Comité.

6.º Aviso a la Oficina de haber encontrado colocación o de haber dejado la que tenía.

7.º Recibo de la indemnización e inscripción de su abono en la libreta.

8.º Contabilidad correspondiente; y

9.º Los demás que estimare oportunos la Junta.

## IX

### CUOTAS DE ASOCIADOS

#### A) Cuota fija o única

Art. 14. Cada obrero asociado a la Mutualidad pagará (semanal, quincenal o mensual), mientras esté ocupado, la cantidad de ...

Art. 15. Todo patrono asociado a la Mutualidad abonará también, en cualquiera de los períodos indicados, por cada obrero ocupado por él, mientras trabaje por su cuenta, la cantidad de ...



B) *Cuota variable o proporcional*

Art. 16. Podrán establecerse escalas según los salarios, la categoría de la ocupación u otros conceptos.

Art. 17. Estarán exentos del pago de las cuotas:

1.º Todo asociado obrero que justifique haber estado enfermo un mes, por lo menos, o sufrido un accidente de igual duración, durante el tiempo de enfermedad o del accidente.

2.º Los que estén cumpliendo el servicio militar, durante el tiempo que permanecieren en filas.

X

FONDOS SOCIALES

Art. 18. Serán constituidos por:

1.º Las cuotas de los asociados.

2.º Los donativos, legados o subvenciones a favor de la Mutualidad. En la Junta anual para la aprobación de cuentas se acordará el tipo de reserva.

XI

SANCIONES

Art. 19. Será privado de sus derechos en la Mutualidad durante un año el asociado que, procediendo de mala fe, hubiere percibido indemnización de paro o de viaje, sin perjuicio además de la obligación de restituir lo indebidamente percibido y de la responsabilidad penal. Verificada la restitución, no recobrará su derecho de asociado hasta ... después.

Art. 20. Será excluido de la Mutualidad:

1.º El que reincidiere en la percepción indebida de indemnización después de haber sido reintegrado en su derecho.

2.º El que dejare de abonar ... cuotas, ya consecutivamente, ya con interrupción, si después de requerido al efecto por la Junta no lo efectúa en el plazo prudencial que se le señalare.

3.º El que incurriere en alguna falta contra la Mutualidad estimada grave por la Junta.

4.º El que hubiere de sufrir condena por tiempo mayor de ...

5.º El que se ausentare por más ... sin dar aviso a la Junta.

## XII

### DISOLUCIÓN

Art. 21. Si dejare de funcionar la Mutuality de ... se aplicarán los fondos sociales que pudieran existir al Fondo de paro del Ayuntamiento de Madrid, para bonificar a las entidades adscritas al mismo, y, en su defecto, a los establecimientos de la Beneficencia municipal de Madrid.

## OBRAS DEL MISMO AUTOR

---

**Propagandas actuales** (conferencias sociales).

**El derecho de huelga** (folleto).

**Almería y los puertos marroquíes.** (Premiada en los Juegos Florales celebrados en Almería el 26 de agosto de 1919.)

**La mendicidad en Madrid.** (Premiada por el excelentísimo Ayuntamiento de Madrid en el concurso convocado en abril de 1923.)

**En defensa del Madrid viejo.** (Premiada por el excelentísimo Ayuntamiento de Madrid en el concurso convocado el año 1925.)

**La emigración de los campos a las ciudades: causas y remedios.** (Premiada por la Real Sociedad Económica Matritense de Amigos del País en el concurso celebrado con motivo del CL aniversario de la fundación de dicha Sociedad.)

### PRÓXIMA A PUBLICARSE

**El ornato de las vías públicas.** (Premiada por el excelentísimo Ayuntamiento en el concurso convocado el año 1926.)

### EN PREPARACIÓN

**El Comunismo contemporáneo.**

**Gente de pluma.**