

Recensiones

ACHINGER, Hans; HÖFFNER, Joseph; MUTHESIUS, Hans, y NEUN-DÖRFER, Ludwig: *Los Seguros Sociales*. Madrid, Ediciones Rialp, 1956 (371 páginas).

Merece la pena que si esta memoria se lee se lea con atención; con esto lo que se recomienda no es la propia lectura, sino, más bien, supuesto que la decisión de leerla se haya adoptado, una lectura detenida y meticulosa.

Digo esto porque la opinión «conjunta y libre» de los autores sobre el régimen alemán de seguridad social (emitida a petición del Canciller del *Reich* según se nos dice en la observación preliminar), es una opinión revolucionaria; aunque quizá este calificativo no sea el más apropiado, sin que por ello vayamos a utilizar el que expresa su contrapunto, esto es, el de reaccionaria. Probablemente ambos adjetivos sean impropios para expresar el carácter de un estudio de naturaleza predominantemente técnica; dejémoslo, pues, en que la opinión que se emite disuena y se sale de la línea general.

Por lo pronto todo el estudio está montado sobre el respetabilísimo principio de la *subsidiaridad*, que pocos serán quienes, *qua* principio, no estuvieran dispuestos a defender en Occidente; lo que ya es muy difícil de decir es si existiría la misma unanimidad en la defensa de sus derivaciones particulares respecto de la ordenación de una determinada realidad social, ni si, concretamente, existirá ésta con relación a la aplicación que del principio se hace a la seguridad social; por vía de ilustración, he aquí algunas de las aplicaciones que en el estudio se hacen del principio de subsidiaridad:

— «En caso de enfermedad, los gastos de farmacia, hasta un determinado límite, deben correr a cargo del individuo» (pág. 246); y más generalmente «los gastos para la prevención de daños físicos, así como para la eliminación de pequeñas perturbaciones corporales, de-

ben incluirse entre los gastos personales considerados en todas partes como necesarios» (pág. 136). Aquí la subsidiaridad implica la desaparición del seguro de enfermedad en cuanto a los pequeños riesgos, cosa verdaderamente opinable, sobre todo si no se precisa un poco más a que se llaman «pequeñas perturbaciones corporales», porque la expresión es gravemente indeterminada, como también lo es la de que el individuo deba pagar los gastos de farmacia «hasta un determinado límite».

— «A las Cajas del Estado corresponde... la función de nivelación suprema, asumiendo en su consecuencia los cometidos de ayuda que desbordan las posibilidades de las restantes capacidades financieras» (pág. 267). En general lo que tiende a rechazarse es la aportación del Estado al costeamiento de la Seguridad Social, volviéndose al viejo sistema de que la fuente de ingresos esté constituida, salvo en supuestos excepcionales, por las cotizaciones de los asegurados más, en el caso de trabajo por cuenta ajena, las de las empresas para las que se trabaja; el razonamiento sustancial aportado en defensa de esta tesis es un tanto simplista: «hay que pensar que estas aportaciones del Estado —a través de los impuestos principalmente— recaen sobre los propios asegurados» (pág. 58). La tesis se extrema aún más, porque como se parte de la base de que «las cotizaciones patronales pasan a los costos, elevan los precios y recaen sobre una masa indeterminada de consumidores» con lo que «en este aspecto son equiparables a los impuestos indirectos» (págs. 80-81), al decirse que la reforma de las prestaciones sociales debe «remitir el conjunto de los cometidos propios de la seguridad social a su financiación por medio, exclusivamente, de las cotizaciones» (pág. 88), la referencia se está haciendo exclusivamente a las cotizaciones de los propios asegurados, si no lo he entendido mal. En su conjunto el razonamiento me parece un tanto artificioso y, en alguno de sus puntos, falta de conexiones lógicas internas.

Un punto también interesante del estudio (y también presentado como una especial aplicación del principio de subsidiaridad) es el relativo a la misión que el sistema de la seguridad social se confiere a la empresa. Terminantemente se dice que a éstas (mejor dicho, a sus asociaciones, en un régimen que parece ser de seguro mutuo) se les obligue «al pago de las indemnizaciones de enfermedad y temporal (por acci-

dente de trabajo) en los casos de rehabilitación» (pág. 260), y al sostenimiento de las prestaciones de paro estacional en las actividades económicas en que se dé. Lo cual puede ser admisible siempre que se tenga en cuenta que los pagos por tales conceptos evidentemente también irán a recargar los costos de producción y, por consiguiente, vendrán a ser una forma de esos impuestos indirectos repudiados más atrás como sistema de financiación.

Parece que se debe llamar la atención del lector español sobre la importante nota de que el sistema de ordenación que se propugna para la seguridad social tiene por base una determinada realidad social y económica que lo probable es que varíe mucho de unos países a otros; en materia de vivienda, por ejemplo, el estudio trabaja sobre hecho de que un 40 por 100 de la población de Alemania Occidental vive en casa propiedad de quien la ocupa; y sobre el de que el 23 por 100 de las viviendas urbanas y el 80 por 100 de las rurales «disponen de huerto o de una explotación similar para el propio abastecimiento» (sin contar con la existencia de unos dos millones de empresas agrícolas, páginas 3-33). Y claro es que la existencia de patrimonios propios, que ahorran gastos o proporcionan ingresos, tiene una enorme trascendencia a la hora de reflexionar sobre cuál deba ser la extensión y cuantía de las prestaciones de los seguros sociales.

Todo lo que antecede creo que sirve para dar una primera impresión sobre el enorme compromiso que se contrae al leer y mucho más al comentar este estudio que muy bien podría ser llamado un informe Beveridge al revés; salvo quizá en lo relativo al servicio médico respecto del que se nos dice terminantemente: «Será de la competencia del Estado: ... la organización y financiación del servicio médico, que ocupa un punto clave en el que convergen todas las prestaciones y cuyas decisiones sobre capacidad para el trabajo o limitación de esta capacidad entrañan una función judicial» (pág. 266).

La traducción española, hecha por Manuel Troyano de los Ríos, de la versión original alemana (y francesa en una pequeña parte final) está hecha con pulcritud y esmero dignos de todo elogio.

MANUEL ALONSO OLEA

BRIEFS, Goetz: *Das gewerkschaften Problem gestern und heute.* Frankfurt; F. Knapp Verlag, 1955; 102 págs.

Al interesante y polémico libro del profesor Goetz Briefs, *Entre Capitalismo y Sindicalismo*, del cual ha hecho Miguel Fagoaga una profunda crítica en el número anterior de estos CUADERNOS, ha sucedido, editado el pasado año, otro no menos interesante y también polémico en donde se aborda «El problema sindical de ayer y de hoy», libro éste que por el indudable interés que ha de despertar es muy probable que aparezca pronto traducido como su antecesor. Un pequeño folleto también del mismo profesor lleva el título de «La responsabilidad del empresario cristiano de hoy», y ha sido publicado por la colección Liga de Empresarios Católicos. La revista *Recht der Arbeit* a este brevísimo folleto le ha dado una destacadísima importancia por la calidad y extensión que a su crítica dedica el Dr. Schnorr.

Lo anterior basta para comprender que Briefs es un autor que pudiéramos calificar como de moda; sus escritos encierran siempre gran novedad y en ellos van juntos con el rigor científico de su exposición y la selección de la bibliografía citada, que le hace aparecer como investigador, el estilo contundente que emplea, en algunas ocasiones excesivamente demoleedor y minucioso, como recreándose en las posturas doctrinales y prácticas que él juzga acertadas.

La crítica que se le pudiera hacer, referida a la supuesta razón o sin razón en sus argumentos, debería hacer constar el no encontrar o no querernos presentar los argumentos o causas que justifican las «situaciones difíciles», los motivos de crisis sindical, que aun conforme en ellos con el autor, éste peca de hacer gravitar la responsabilidad por los males presentes y hasta por los que se avecinan exclusivamente a una marcha equivocada de los sindicatos.

Lo anterior no impide señalar que el autor sea un amante de los sindicatos, pero los ama en su significación primigenia, ya que se aparta y combate con toda energía la situación actual y la ideología que hoy impera dentro de ellos. En este sentido es un sindicalista

pegado a las antiguas concepciones del sindicato que ve en la evolución de éste una serie de males, muchos de ellos graves, y ve en las causas de estos males sólo actitudes sindicales, cargando, por consiguiente, la responsabilidad en muchas ocasiones sobre la dinámica interna de los propios sindicatos.

«El problema sindical ayer y hoy» es una colección formada por siete interesantes artículos que responden a la preocupación sindical que embarga al autor. Los sindicatos y el régimen capitalista son concebidos como hermanas siamesas, se necesitan y se complementan; sin capitalismo no puede haber sindicalismo y sin sindicalismo tampoco puede haber capitalismo. A esto se añadirá una verdad a medias muy interesante y que aparece ampliamente comentada por el autor, esta es de Schumpeter: el capitalismo sólo es posible con un transmundo no capitalista. Cuando su transmundo se haga capitalista entonces el capitalismo tiene que desaparecer.

La codecisión, hoy un tema de tanto interés político social, es para Briefs un condominio con un equilibrio inestable que tiende a romperse por la prepotencia del condominador: clase trabajadora, y que conducirá con esta rotura a una situación de planificación central de la economía por un «tercer régimen» que llama sindical. Esto no es una profecía, sino un posible peligro que anuncia el autor. Los sindicatos sobre la propia responsabilidad de sus problemas internos sindicales van aceptar ahora la responsabilidad grave, la preocupación *doble*, de que junto a toda la acción sindical han de desplegar también una eficaz acción empresarial dentro del marco de la codecisión, para llevar adelante la empresa, porque para él es un absurdo una codecisión sindical con empresas que trabajen submarginamente hasta el punto que sería abandonada por los propios sindicatos.

Briefs combate también con gran tenacidad las ideas de la Ilustración y las del *laissez faire* y así argumenta en una postura simpática para el trabajador, estas posibles réplicas a una empresa que actúe según los principios del *laissez faire*: Si el trabajo es una mercancía, nosotros la mediremos en cantidad y calidad como si fueran artículos de mercado. Si los salarios se regulan por la oferta y la demanda, nosotros regularemos la oferta con jornadas, con limita-

ción del trabajo de mujeres y de niños, de los aprendices, etc. Si las relaciones entre empresario y trabajadores han de ser como «entre extraños» nosotros olvidaremos la fidelidad y la lealtad al empresario, el trabajador en primera línea aparecerá unido al sindicato. Si el empresario tiene derecho a hacer ganancia, nosotros tenemos también derecho a exigir cada vez mayores salarios, más y más y siempre más, como pedía Gompers. Cuando nos hable de ética de negocio y aplique contra nosotros prácticas submarginales nosotros le contestaremos de la misma manera. Sin embargo el reto del capitalismo y del sindicalismo no ha discurrido por estos tan peligrosos cauces de una lucha y de una rivalidad tan enconada.

Distingue el autor entre movimiento obrero y movimiento sindical. El primero como todos los movimientos es típico del siglo XIX. El trabajador depende de un empresario y de un mercado, se siente miembro de una clase y padece injusticias. En el segundo el trabajador es miembro de una profesión o de una industria y el sindicato representa a los trabajadores como a sus socios, y así asume la defensa de intereses específicos de su industria o profesión. En realidad el movimiento sindical nace a continuación de la muerte o extinción de los movimientos obreros. En Inglaterra viene después de la derrota del Cartismo y en Estados Unidos después de la derrota de los Caballeros del trabajo.

El sindicato moderno camina a representar totalmente al trabajador en sus relaciones con la empresa y con el mercado de trabajo: nada sin los sindicatos, todo a través de ellos. Esta tendencia amenaza por un lado a la dirección de la empresa y por otro al propio trabajador, el que lo tiene que agradecer todo al sindicato y nada podrá esperar fuera de él, en definitiva esto exige una lealtad y fidelidad sindical.

La prosperidad y productividad crecientes de una economía basada en la empresa, es el clima en el que los sindicatos se desarrollarán óptimamente. Donde las empresas no trabajan rentablemente, los sindicatos no tienen nada que hacer, porque éstos necesitan del capitalismo como el pez del agua, la frase es de un renegado marxista, Dubinsky. Los sindicatos, pues, pugnan por ejercer un control y tener una

soberanía sobre el mercado de trabajo y de esta forma se pueden considerar como Karteles.

Por esto, aparte de la representación y defensa de las reivindicaciones sociales, el aspecto económico de su naturaleza kartelaria hace que por esta condición, los sindicatos se encuentren fuertemente ligados a las consecuencias de la coyuntura en sus subidas y en sus descensos. El sindicalismo puede conducir a una forma de totalitarismo en su fin, no obstante aparezca revestido de principio democrático. El planteamiento de la codecisión en sus formas actuales por los sindicatos, puede conducir a graves conflictos y la doble responsabilidad entre la defensa del interés social y la carga que asumirá el sindicato de ser también un representante de la empresa. En cuanto por situaciones monopolísticas y cartelarias se eleven los salarios, el trabajador pierde como consumidor lo que por otro lado gana como productor, esto hace que los sindicatos más fuertes impongan más y más tributos a otros grupos de trabajadores con menor grado de organización.

La experiencia, señala el autor, nos pone de manifiesto que los procesos de socialización no han producido disminución en los costos, sino que por el contrario han abierto las puertas para que penetre el viento que empuje la subida de ellos. Socializaciones, nacionalización, expropiaciones, altos impuestos, no evitarán que el sujeto que disfrute del bienestar de este Estado Providencia tenga que sacar de su bolsillo el precio de estos ensayos. Dicho en términos más gráficos y expresivos: «que no solamente los fumadores y bebedores pagan sus propios impuestos, sino que éstos llegan y alcanzan hasta a los propios abstemios».

El libro de Briefs está lleno de interesantes sugerencias, de grandes verdades que quizá por su elementalidad no habíamos reparado en ellos. Es una crítica eficaz, clara y noble de la situación difícil que hoy amenaza al sindicalismo consolidado muchas veces producto de errores y males por él no producidos. Una defensa de la libertad de la persona que no se la puede derivar de la libertad colectiva, ya que no puede haber libertad colectiva si hemos desnudado antes a la persona de su libertad individual.

Los más graves problemas sindicales, de estabilización de sala-

rios, de representación sindical, de huelgas, etc., aparecen ante el lector con los rasgos tristes y sombríos de la profunda crisis que padecen. Sería muy conveniente que Briefs no dejase aquí la tarea emprendida con sus escritos, que se encuentra por ahora a mitad del camino emprendido; al lector, con la lectura de estas páginas, en algunas ocasiones casi le saltan a la vista posibles soluciones, en otras ve las disculpas a los errores sindicales, en otras las causas del mal; pero esto a veces aparece silenciado u olvidado por Briefs. Con la misma claridad y con la misma buena fe que se nos descubren los males, sería conveniente que el autor buscase las soluciones, que apuntase hacia los caminos que conduzcan a remontar la crisis actual que a tantos amenaza.

HÉCTOR MARAVALL CASESNOVES

BURNS, Eveline M.: *Social Security and Public Policy*. Nueva York, McGraw-Hill Book Co., 1956 (XVI + 291 páginas).

Mrs. Burns, en la actualidad profesora de la «New York School of Social Work», de la Universidad de Columbia, es la autora de uno de los mejores libros norteamericanos de Seguridad Social (*The American Social Security System*, Boston, 1949 y 1951), y, sin duda, una de las más acreditadas autoridades de los Estados Unidos en la materia; el libro que ahora nos ofrece es un estudio de altos vuelos, casi puramente doctrinal y teórico, representativo de un notable esfuerzo de construcción. Lo que en él se intenta es presentarnos el régimen de seguridad social en exposición disociada de todo país en concreto y exponernos cuales son naturaleza y estructura posibles.

Seguridad social, se dice (pág. 4) es «la acción pública que tiene por objeto proporcionar una renta sustitutiva a las personas cuyas rentas privadas normales han desaparecido temporal o permanentemente, o aliviar a individuos y familias de la carga representada por gastos excesivos, muy generalmente experimentados, sobre sus rentas». La decisión de que un determinado país tenga o no un régimen de seguridad social, es una decisión política, que puede o no ser adoptada; supuesto que se adopte, cual sea el carácter del régimen de-

pende de una serie de decisiones adicionales sobre una serie de puntos claves; estas decisiones se agrupan, por el objeto sobre el que versan, en cuatro grandes grupos:

1. *Decisiones sobre la naturaleza y la cuantía de las prestaciones y sobre las condiciones exigidas para su efectividad.* Lo que fundamentalmente se estudia en este apartado es la opción por un sistema de seguros sociales (razonándose ampliamente cómo éstos difieren grandemente de los privados) o por un sistema de asistencia; si la causa de las prestaciones ha de hallarse en un estado de necesidad demostrado en cada caso concreto a través de una *mean test*, o en un estado de necesidad presunto cuyas características generales se contengan en las disposiciones reguladoras, o en una cotización previa, o en una previa más o menos continuada situación de actividad económica; si se ha de optar por un sistema de prestaciones en especie o, pura y simplemente, por uno de pagos en metálico.

2. *Decisiones sobre los riesgos acerca de los cuales debe aceptarse la responsabilidad social de su cobertura.* Se distinguen dos tipos de riesgos: aquellos que pueden representar una amenaza a la continuidad de las rentas y aquellos que pueden representar una amenaza a la adecuación de las rentas a las necesidades. En cuanto a los primeros la decisión fundamental a adoptar es la de si se debe establecer un régimen de vejez, con pagos de seguridad social condicionados al cumplimiento de una cierta edad, o un régimen de retiro, en el que la anterior circunstancia se combine con la de cese en el servicio activo. Decisiones adicionales han de ser adoptadas sobre la protección del paro forzoso, y sobre la garantía de una renta sustitutiva de la de trabajo en caso de enfermedad o de accidente. En cuanto a los segundos el problema esencial es de la organización del servicio médico, examinándose las posibles alternativas de un cuerpo de funcionarios, o médicos libres remunerados de una u otra forma.

3. *Decisiones sobre el financiamiento de los programas de seguridad social.* Las posibles soluciones de impuestos que graven directamente a los beneficiarios, o directamente a los empresarios, o al público en general pero especialmente adscritos al sostenimiento de la seguridad social, o al público en general e indiferenciadamente en cuanto a su finalidad, son examinadas con detalle. El segundo pro-

blema es el del reparto de los gastos en el tiempo, discurriéndose sobre los sistemas de reparto y de reservas. El tercero y último el de la distribución de los gastos entre los distintos organismos públicos que pueden cooperar en la administración y dirección de la seguridad social.

4. Decisiones sobre la estructura y el carácter de la administración. Si ésta ha de ser centralizada o descentralizada y los requisitos deseables en su personal.

* * *

El libro, y en esto estriba fundamentalmente su interés, después de señalar las decisiones a adoptar, en lo que cada una de ellas es probable que se traduzca y cuáles son sus posibles consecuencias en la práctica, va reflexionando sobre las circunstancias y elementos que deben ser sopesados y tenidos en cuenta antes de adoptar cualquiera de ellas. Como nunca se deja de considerar que la seguridad social es un conjunto de decisiones, se examina cómo cada una de ellas puede repercutir sobre las demás, y cómo las características económicas, políticas y sociales del medio en que se dictan pueden influir sobre ellas; porque —se nos dice ya en las conclusiones— «un programa que es apropiado a las necesidades de un país dado en la época en que se adopta puede [aparte, implícitamente, de ser contraproducente en otro país] ser completamente inapropiado si las necesidades y las condiciones del medio cambian».

Como se ve por esta breve reseña, el intento de la Profesora Burns no puede ser más audaz ni más arriesgado; presentar todas las posibles alternativas de un régimen de seguridad social y todas las circunstancias de que estas alternativas depende no es ciertamente empresa fácil; el libro la corona con el éxito relativo que la dificultad del empeño consiente; verdaderamente parece difícil que se pueda llegar más allá de lo que en él se llega sin perderse en una construcción utópica. Si acaso cupiera hacer algún reproche sería este de que el trasfondo que casi siempre se está contemplando es el de los Estados Unidos (así se declara expresamente en el prefacio); a la realidad del mundo exterior a los Estados Unidos sólo muy raras

veces se acude, y casi siempre que esto se hace es exclusivamente a los países anglosajones. Lo que, indudable y desgraciadamente, resta al estudio alguna parte de utilidad general no tanto en cuanto a los problemas que se plantean como en cuanto a las circunstancias a sopesar para resolverlos.

MANUEL ALONSO OLEA

CATALDI, Enzo: *Studi di Diritto infortunistico*. Milano, Giuffré Editore, 1955, 522 págs.

Ha recogido el autor, en este volumen, una serie de estudios monográficos publicados en diversas revistas especializadas, y presididos, todos ellos, por una temática común y una única preocupación. Con ello, el libro, en su conjunto, no se resiente de falta de unidad. Esta viene dada por el objeto mismo de los diferentes trabajos, sistematizados aquí con arreglo a un criterio que no es cronológico, sino de índole material, con lo cual bien podría hablarse de un tratado del derecho de accidentes, al menos por lo que se refiere a alguno de sus aspectos. Claro es que ello, es decir, el carácter del libro, impide su consideración total dentro de la sistemática que cabe pedir a un tratado, pero el valor y número de los estudios aquí incluidos constituyen, sin duda, un punto de partida interesantísimo en orden a la elaboración futura del sistema mismo.

El libro comienza con una introducción en la que se estudia el problema de la defensa del trabajador a través del aseguramiento obligatorio del mismo por causa de accidente o en previsión de una enfermedad profesional. Para Cataldi, la justificación de esta defensa así planteada está en la solidaridad humana, que explica el fundamento institucional de estos sistemas de previsión, más allá incluso de la apreciación del riesgo profesional, y encaminada siempre —como medio y no como fin— a la consecución de otro objetivo más elevado en el cual aparece directamente inspirada: la defensa del hombre y la conservación y desenvolvimiento de la persona humana.

El estudio, sin duda alguna fundamental, es el que, con el título de «El derecho de accidentes en el ordenamiento jurídico general».

abre, en realidad, el contenido del libro. Y ello porque en él se contiene todo un enfoque de la problemática que, desde el prisma jurídico, este derecho plantea.

Para Cataldi, «il diritto infortunístico» pertenece a la ciencia jurídica, «es decir, a la ciencia que comporta el estudio sistemático de determinados fenómenos sociales en cuanto se regulan por normas jurídicas». Debe ser considerado como esencialmente normativo, no descriptivo —a la manera de la economía o la sociología—; precisando, al mismo tiempo, de adecuado encuadramiento en el complejo del sistema jurídico moderno, y ello en razón de su esencia, contenido, fundamento y funciones.

El derecho de accidentes es, para el autor, una rama del derecho de previsión, que responde —lo mismo que aquél general al que pertenece— de un lado, al principio de solidaridad, y de otro, a la necesidad de los individuos y de la misma sociedad de hacer frente a las distintas situaciones que, por causa de diferentes riesgos, pueden crear hechos y realidades dolorosas que conducen a un final de necesidades y miseria. La previsión social queda, pues, encuadrada en la concepción de Cataldi, como una zona jurídica —esencialmente de carácter público— que, en las modernas significaciones, excede del puro derecho laboral para abarcar un campo propio, fundado en una serie de razones que van desde la miseria originada por la guerra hasta la devaluación de la moneda, todo lo cual, unido a la irrupción y el imperio de nuevas ideas, engendra la aspiración de la sociedad a una seguridad más completa, que trasciende de la reducción a la clase trabajadora para extenderse a los más diversos sectores de la vida social. Esto hace que el «derecho de previsión» vaya delineándose progresivamente como una rama autónoma de la ciencia jurídica, que entra en la esfera del derecho público, ya que «la previsión social» no representa simplemente la obligación de un individuo hacia otro», sino «un deber de la sociedad frente a sus propios miembros, y se propone salvaguardar la personalidad humana y asegurar al trabajador, al ciudadano, una dignidad, una libertad, una independencia de vida, que permita ser miembro consciente de la sociedad en que vive», y ello mirando no sólo al interés del individuo, sino atendiendo también a la protección de la sociedad.

En consecuencia, la seguridad social es, para Cataldi, una rama jurídica autónoma, de naturaleza pública; el derecho de accidentes y la seguridad por enfermedades profesionales constituyen, a su vez, una rama particular de la previsión, la primera históricamente, y la más significativa y caracterizada desde el punto de vista sustancial; de naturaleza jurídico-pública, dado que este carácter tiene la obligatoriedad del aseguramiento y la fundamentación teórica de su teoría básica.

El resto del libro está compuesto por distintos estudios, hasta un total de treinta y dos, en los que se van desarrollando —en metódico y hondo análisis— diferentes problemas que integran, por sí mismos, capítulos de la materia de seguridad en accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. De este modo son tratadas las cuestiones relativas a organismo institucional para el aseguramiento; el concepto de máquina a estos efectos; materias inflamables; diversos aspectos del problema en el trabajo agrícola; tutela en el caso de socios de cooperativas; escuela de instrucción profesional en relación con la seguridad contra accidentes de trabajo; los conceptos de *agente externo, causa violenta y con ocasión del trabajo*; los sordomudos y su seguridad; el accidente *in itinere*; lesiones múltiples y grados de invalidez; el derecho de los causahabientes; daño estético; indemnización y sus problemas; el accidente por falta inexcusable; la acción subrogatoria de las instituciones aseguradoras; la prescripción en el derecho por accidentes, y algunos más, varios de éstos referidos a la legislación francesa en concreto.

Aun en medio de su variedad, según dijimos al principio, este libro de Cataldi nos da reunidos los estudios de un especialista en materia de accidentes; planteados tales trabajos con un criterio de verdadera altura y auténtico rigor científicos. Tienen el gran valor de estar pensando desde un prisma jurídico, con este enfoque y atendiendo a destacar principalmente esta significación. Incluso llega a situar el derecho de accidentes en el camino de una autonomía que, hoy por hoy, nos parece exagerada. Si bien debe conocerse, por otra parte, que esta personalidad de tal derecho, más que verdadera autonomía es re-

conocimiento de importancia y significación, histórica y sustancial, con un grado de expresión real, que Cataldi ha elevado a profunda manifestación jurídico-científica en cada uno de los temas abordados.

MANUEL ALONSO GARCÍA

INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN: *Legislación de Seguridad Social*. Tomo III, Madrid, 1956; 2.325 págs.

Con un entendimiento un tanto amplio de la Seguridad Social, y haciendo las salvedades oportunas acerca de la inclusión en el enunciado de «Legislación de Seguridad Social», recoge aquí el Instituto Nacional de Previsión toda la materia relativa a Sanidad y Beneficencia. En total, más de dos mil páginas de legislación positiva vigente en diciembre de 1954, lo cual ya, por sí solo, dice bastante sobre la envergadura de la empresa, que completa así la iniciada con los dos volúmenes anteriormente aparecidos. Constituye, realmente, ésta, una tarea de honda significación y meritorio trabajo, que honra a quienes la han llevado a cabo, pues no se han limitado únicamente a compilar, poniendo unas disposiciones detrás de otras, sino que han realizado, además, la difícil labor de eliminar lo derogado, labor siempre expuesta a riesgos, e ingrata en su misma material ejecución.

Como ya apunta la introducción, dificultades casi insalvables presentaba la cuestión del sistema, toda vez que de los diversos criterios posibles, ninguno de ellos parecería enteramente satisfactorio. De ahí que se haya optado por seguir la línea directriz que supone la orientación implícita marcada por el mismo legislador en la ley de Sanidad Nacional. Esta decisión no deja de encerrar sus inconvenientes, pero hay que reconocerla como la única adecuada en un proceso de frondosa legislación, que, con la sola motivación común de lo sanitario, se despliega en multiplicidad de disposiciones legales de todo rango jerárquico —desde la ley a la circular—, aplicables a todas las esferas territoriales y relativas a la organización y a la acción administrativas.

Menor volumen tiene la parte segunda, dedicada a beneficencia.

y que recoge tanto la beneficencia pública como la privada, y la docente, incluyendo, asimismo, aquellas otras materias —o instituciones— de carácter especial —Auxilio Social, Ayuda Social Americana, Organización Nacional de Ciegos, Obras benéficas de Cajas de Ahorro— que guardan y cumplen finalidad de índole benéfica, pero cuyo encuadramiento administrativo escapa a las categorías generales.

No puede hablarse, con entera propiedad, de una compilación de seguridad social al enjuiciar este volumen tercero. Pero no cabe duda que ha sabido recoger una faceta de nuestro derecho positivo demasiado desconocida, con frecuencia, por cuantos miran a la seguridad social como aspecto fundamental de la política de nuestro tiempo. Demasiado desconocida, pese a la trascendencia social y a las efectivas realizaciones que lleva en su consiguiente aplicación. Además, y sobre todo, habida cuenta de que viene a completar dos volúmenes precedentes, este tercero de la *Legislación de Seguridad Social* representa una obra seria, una aportación necesaria, una labor digna de toda alabanza.

Por todo cuanto pone a nuestro alcance —textos de difícil localización y de más difícil aún determinación de vigencia— hay que agradecer vivamente su realización a la Dirección General del Instituto Nacional de Previsión, cuyo Gabinete Técnico está demostrando ser un órgano de eficaz sentido y plena competencia. Es uno de esos casos —no muy abundantes, por desgracia— en que el adjetivo está bien empleado. Porque hay muchos que de Gabinetes, todo cuanto se quiera, pero de Técnicos, ni tan sólo el mínimo sentido de la competencia.

MANUEL ALONSO GARCÍA

KROTOSCHIN, Ernesto: *Tratado Práctico de Derecho del Trabajo*. Dos volúmenes. Depalma, editor. Buenos Aires, 1955.

Krotoschin cuenta, sin duda alguna, entre los tratadistas de rango preeminente en materia laboral. Sus *Instituciones* son una obra de altura científica considerable y de nivel didáctico singular. Ahora nos

da este *Tratado*, donde persigue una finalidad bien concreta —la de facilitar un estudio pedagógico del Derecho laboral— y cuya referencia a la legislación positiva argentina e hispano-americana, preferentemente, pone en situación de estimar el valor de estos dos volúmenes.

Ahora bien, esta referencia al Derecho positivo no resta a su contenido significación doctrinal y rigor y profundidad en la exposición de las materias que aborda, todas ellas dentro de la línea general —teórica y sistemática— que presidiera la elaboración de las *Instituciones*, y con pequeñas variaciones en la disposición de lo que constituye el contenido de este *Tratado*.

El libro que comentamos está dividido en seis partes. La primera de ellas —rotulada bajo el enunciado de «Aspectos generales de Derecho del Trabajo»— encierra los conceptos fundamentales acerca de esta rama jurídica. Nos da, así, en ella, la noción de Derecho del Trabajo, al que Krotoschin concibe como «el conjunto de principios y normas jurídicas destinadas a regir la conducta humana dentro de un sector determinado de la sociedad, el que se limita al trabajo prestado por trabajadores dependientes, comprendiendo todas las consecuencias que en la realidad social surgen de este presupuesto básico, y cuyo sentido intencional apunta a lo jurídico»; trata de su naturaleza jurídica, de la evolución histórica, de las fuentes, de la interpretación y aplicación en el espacio y en el tiempo, y de los sujetos del Derecho Laboral. Bien puede hablarse de una Parte General introductoria del Derecho del Trabajo, que sirve de entrada a las restantes, que Krotoschin considera en el total de su obra.

En efecto, la parte segunda, dedicada en su integridad al contrato individual de trabajo, se inicia abordando el problema, realmente obligado desde el punto de vista lógico y sistemático, de la naturaleza jurídica del contrato, de carácter *sui generis* para Krotoschin, aun cuando la Ley ignore esta conclusión y no lo discipline en forma propia y particular, estimando que dicho contrato es aquel «por el cual una persona (trabajador) entra en relación de dependencia con otra (patrono), poniendo a disposición de ésta su capacidad de trabajo, y la otra se compromete a pagar una remuneración y a cuidar que el trabajador no sufra daño a causa de su estado de dependencia». Estudiar, acto seguido, los problemas de requisitos del contrato y vicios del

mismo, para consagrar un extenso capítulo al tratamiento de todo lo inherente a los derechos y obligaciones —contenido en general, y en concreto— de trabajador y empresario como sujetos de la relación contractual. Se contiene aquí todo lo relativo al salario en cuanto derecho de remuneración reconocido al trabajador y como el fundamental de los deberes del empresario, con todos cuantos problemas este aspecto particular plantea. Sobre transferencia y extinción del contrato de trabajo versa el capítulo siguiente de esta misma segunda parte, que se cierra con un corto capítulo dedicado a los contratos especiales, bien entendido que Krotoschin llama la atención acerca de la especialidad de cada contrato laboral, nacida de contar cada tipo de trabajo con su peculiar reglamentación, y reduciendo, en consecuencia, la consideración de aquéllos al contrato de aprendizaje, «de interés práctico muy reducido hoy día» y cuya «finalidad principal consiste en procurar al aprendiz, mediante una formación metódica, los conocimientos y aptitudes necesarias para el ejercicio de una determinada profesión»; y al contrato que denomina de «meritorio», para limitarse a decir de éste que es el de los que trabajan sin sueldo por hacer méritos y para entrar más adelante en un puesto remunerado de la misma empresa, lo cual, dado que tal situación es realmente rara, y que, por otra parte, falta un elemento esencial —el salario o remuneración— hace que no pueda, en verdad, hablarse de contrato de trabajo propiamente dicho.

Derecho colectivo del trabajo, tema muy querido de Krotoschin, es el enunciado con el que se abre la tercera parte y el segundo de los volúmenes. Naturalmente, en este enunciado general comprende el derecho de las asociaciones profesionales, a las que conceptúa como «la unión de trabajadores o de patronos constituida para la defensa de sus respectivos intereses en cuanto éstos se vinculan con la posición que cada uno de los grupos nombrados ocupa en la vida de trabajo». Es tratado, asimismo, todo cuanto se refiere a la problemática jurídica de las asociaciones profesionales, en sus diversos aspectos, desde el de su constitución hasta el de su completo régimen jurídico. Todo ello como premisa necesaria para entrar en el estudio de las convenciones colectivas de trabajo, cuyo fundamento aparece en ser manifestaciones de la aspiración de los trabajadores a influir directamente en la confi-

guración de las condiciones de trabajo, distinguiéndose en aquéllas, y como dos de sus derivaciones más importantes, las de tipo normativo y las de significación obligacional —contractual—. Termina esta parte con un capítulo sobre el derecho material de los conflictos colectivos de trabajo, en el que, después de la clasificación de los mismos, se determinan la legitimidad y límites que comporta el ejercicio de los derechos inherentes a esta clase de conflictos.

Partiendo de la protección que necesariamente ha de otorgarse al trabajador, la parte cuarta entra en la discriminación y análisis de los diferentes organismos que, con carácter administrativo —Ministerio, inspección, etc.— tiene por objeto aquélla, comprendiendo, también, lo que se refiere al régimen de seguridad e higiene y las normas sobre protección de las mujeres y de los menores.

Sendos capítulos relativos a los procedimientos judiciales y extra-judiciales —conciliación y arbitraje— para resolver los conflictos laborales integran la quinta parte del *Tratado*. En ellos se encierra un sistemático tratamiento de cuantos problemas se contienen bajo este aspecto, enunciándose, de esta forma, tanto la organización como el procedimiento en su desarrollo, así como los principios que rigen el procedimiento laboral.

Finalmente, y en clara derivación del fenómeno de expansión que caracteriza al Derecho Laboral en prácticamente todas sus instituciones, Krotoschin consagra la parte sexta —y última— del libro a lo que denomina «El Derecho del Trabajo en el plano internacional y mundial», abordando las cuestiones de ese fenómeno expansivo en los tratados internacionales, en la posible creación de un derecho de carácter universal y común, y deteniéndose, de manera especial, como es lógico, en cuanto se refiere a la Organización Internacional del Trabajo, sus órganos y funciones.

Nada contiene el *Tratado*, de Krotoschin, de seguridad social. Y ello por la sencillísima razón de que no se ha propuesto incluir en aquél lo concerniente a esta materia, que permanece al margen del Derecho Laboral.

Aunque referido a la legislación positiva argentina, el *Tratado*, de Krotoschin nos da, una vez más, testimonio de la profundidad de co-

nocimientos, del rigor científico, e, incluso, de la altura formal y literaria con que se pueden tratar los problemas del Derecho del Trabajo cuando ello se lleva a cabo por un autor como el de esta obra.

MANUEL ALONSO GARCÍA

PEACOCK, Alan T.: *The Economics of National Insurance*. Londres, William Hodge & Co., 1952 (26 págs.).

Han pasado ya algunos años desde la edición de este libro; no obstante, el hecho de publicarse en este mismo número de los CUADERNOS las reseñas de dos importantes y recientes estudios sobre materias muy próximas a las que éste tiene por objeto, aconsejan aprovechar esta oportunidad para su recensión.

Peacock es un economista y su libro «intenta ser un ejercicio de economía aplicada o, mejor, un corto ensayo de hacienda pública» (página 7); por ello trata de prescindir de toda otra consideración, tomando el sistema británico de seguro nacional como un puro y simple *transfer mechanism*: «los fondos procedentes de las cotizaciones y de los impuestos son transferidos a los beneficiarios con derecho, según las normas en vigor, a sumas determinadas de dinero» (página 36). Nótese que el estudio prescinde del Servicio Nacional de Sanidad y, en general, de todos los servicios sociales a través de los cuales el Estado proporciona, gratuitamente o a coste reducido, bienes y servicios a los miembros de la comunidad; el objeto del estudio lo constituyen las transferencias de rentas en dinero que el beneficiario gasta como le place (esto no obstante el libro contiene interesantes reflexiones sobre la prestación gratuita o subsidiada de servicios tales como asistencia sanitaria, educación pública o primas a los productos de primera necesidad).

Las tesis, y al propio tiempo las conclusiones, del libro son las siguientes:

— El procedimiento lógico de financiar los seguros sociales es el de las fuentes generales de ingresos del Estado (por supuesto que se trabaja sobre la base de que la clave del sistema tributario está

constituída por la contribución sobre la renta y por la contribución sobre los beneficios de las sociedades). La cuota sobre los salarios a cargo del trabajador es regresiva, y la cuota sobre los salarios a costa del empresario, como en realidad constituye una partida del costo y, a fuer de tal, se traslada a los precios, convirtiéndose en un gravamen de consumo, es también regresiva. La defensa que en el informe Beveridge se hace de las cotizaciones obrera y patronal, más enérgica que afortunada (según Peacock), es combatida.

— Hablar de *seguro* nacional o social es un absurdo; no ya porque se trate de un aseguramiento distinto del privado, cosa obvia, sino porque en el régimen no existen ni las menores trazas de seguro de ningún tipo; en el sentido en que emplea el término *seguro* aplicado al régimen británico «todos los gastos del Gobierno son formas de seguro» (página 124), incluidos los de la defensa nacional.

— Las reservas que los llamados seguros sociales acumulan, en cuanto se invierten en fondos públicos, son una deuda que el Gobierno contrae contra sí mismo; en realidad son fondos que se utilizan para la política financiera y de crédito del Estado (aquí, el libro contiene una muy interesante información sobre cómo los fondos del seguro nacional han servido para absorber en todo o en parte emisiones de deuda pública y para facilitar las conversiones de la misma).

— En suma: los gastos de seguridad social son un gasto público más, sin ninguna clara diferencia que los separe de los restantes. Deben ser, por lo tanto, una partida del presupuesto de gastos, atendida con las fuentes ordinarias del presupuesto de ingresos.

Todo lo dicho, por supuesto, no es más que un resumen; cada afirmación está amparada por una serie de razonamientos teóricos y con hechos extraídos de la realidad británica cuya *National Insurance* es la que se está examinando. Aunque se trata de un libro de economía su lectura resulta útil para el no especialista, porque su autor se cuida en bastantes ocasiones de traducir al lenguaje sencillo y no especializado las expresiones técnicas; un buen ejemplo de cómo una página sólo inteligible para economistas se pone al alcance de quienes no lo son, en las páginas 74-75.

MANUEL ALONSO OLEA

TISSEMBAUM, Mariano R.: *Productividad y bienestar social*. Publicaciones del Instituto de Derecho del Trabajo, Universidad Nacional de Litoral, Argentina, 1955, 90 págs.

El apasionante y tan traído y llevado tema de la productividad ha sido objeto de estudio por el Instituto de Derecho de Trabajo, que se ha ocupado del mismo no con un criterio parcial y exclusivista, haciendo una mera publicación científica, o informe de unos estudiosos, sino abriendo el tema, con sus amplias posibilidades y perspectivas, al interés nacional que el mismo encierra.

La publicación se divide en nueve partes, las cuatro primeras son la introducción al problema de la productividad, exposición de sus antecedentes: *tailorismo*, *fayolismo*, organización científica del trabajo y racionalización del trabajo. Productividad es un concepto distinto al de producción y en su significación actual está atravesando una continua evolución; parece que el tema aún no se encuentra bien centrado, pues si contemplamos el concepto de productividad dado por la Oficina Internacional del Trabajo en sus primeros estudios, y las definiciones actuales se observa el sentido dinámico y cambiante del mismo.

Productividad es la relación entre la producción obtenida y su correspondiente consumo de trabajo. Por productividad se entiende también la relación entre los bienes y servicios producidos y el valor de los recursos utilizados en el concepto de producción. La productividad incide, por lo tanto, en el bienestar social, porque ella asegura un nivel de vida más alto para los asalariados, pero también producirá un aumento de bienestar general.

Ahora bien, no hay que olvidar cuestión tan importante como la de que los beneficios resultantes de una mayor productividad sean distribuidos equitativamente entre el capital, el trabajo y los consumidores. Ligada la productividad al bienestar social éste ha de estimarse como el poder disponer y usar en forma creciente de más bienes y servicios. Productividad no es trabajar más horas de trabajo. Un planteamiento científico y social de la productividad no puede olvidar que ésta no significa, como algunos entienden, hacer trabajar más a los

trabajadores, sino utilizar en forma más efectiva los esfuerzos que éstos están realizando, por lo que no se excluye con ella la preocupación social de hacer cada vez el trabajo más sencillo, más llevadero, y de en lo posible avanzar todavía por el camino de la reducción de la jornada de trabajo.

Ha adquirido tanta importancia el tema de la productividad como el que lograron, hace años, los planes de seguridad social. En Inglaterra, en Francia, en Dinamarca, en Alemania, en Austria, en Holanda, Suiza, España, Italia, Bélgica, etc., etc., encontramos Consejos, Comités Nacionales, Centros Oficiales, Comisiones Nacionales, Institutos de la Productividad, etc.; ello dice ya bastante para formar idea del alcance del tema, de su importancia y de lo que de la productividad se espera.

Argentina lo comprendió así y organizó el brillante Congreso Nacional de Productividad y Bienestar Social, cuyas conclusiones adoptadas son de gran trascendencia para emprender la resolución (con un carácter real y social) del problema de la productividad. Se ocupó este Congreso, entre otras cuestiones, de las siguientes: la mayor productividad y equitatividad en la distribución de sus beneficios; la productividad un mayor salario real y un menor esfuerzo; la responsabilidad individual y colectiva de los trabajadores en relación con la productividad; aspectos técnicos conducentes a una mayor productividad con los medios estimulantes, vinculaciones humanas a la empresa, control de la calidad, tipificación de los productos, etc. Pero con todo ello se hizo la advertencia, para evitar confusiones por interpretaciones mal intencionadas, «que las conquistas sociales y económicas, concretadas en las convenciones colectivas y/o particulares de trabajo vigentes, no podrán ser afectadas por cláusulas del acuerdo sobre mayor productividad».

Otras facetas de la productividad son el intercambio de técnicos, obreros y empresarios entre los distintos países, y hasta la constitución de grupos paritarios como «misiones de productividad» para la expansión, implantación, desarrollo, etc., de las ideas y los hechos.

Los últimos capítulos del libro aparecen dedicados a transcribir el acuerdo nacional de productividad que adoptó el Congreso en sesión solemne, los problemas jurídicos y sociales que se derivan de

la productividad y su proyección en diversos sectores de la vida económica, concluyendo con la incidencia que produce el planteo de la productividad en el concepto jurídico-social de la empresa.

En definitiva, una publicación muy interesante, que honra una vez más al Instituto de Derecho del Trabajo, y por la que merece nuestra felicitación por el acierto con que ha tratado el tema, bajo la experta dirección del profesor Tissebaum.

HÉCTOR MARAVALL CASESNOVES

VESTER, Horacio, y GARDNER, Anthony H.: *Trade Unions and the Law*. Londres, Methuen & Co., 1955 (120 págs.)

La intención de los autores de este librito —y así se indica por ellos mismos en la introducción— es la de «hacer el Derecho Sindical (británico) inteligible para el lector no jurista»; así es como debe ser leído y comentado, sin el rigor de análisis crítico a que es acreedora, por citar un ejemplo, la aún reciente obra de Citrine sobre la misma materia.

El libro comienza con una utilísima y simple explicación acerca del significado jurídico de una colección de términos (*statute, Common Law, Civil Law, tort, contract, agreement, trust, bond, etc.*) y, tras una breve introducción histórica, se analizan el concepto y clases de sindicatos (Capítulos III y IV), su enfoque desde el *Common Law* y desde las normas contenidas en leyes aprobadas por el Parlamento (Capítulos V y VI), las modificaciones de Derecho penal para suavizar la doctrina del *restraint of trade* (Capítulo VII), los estatutos o normas internas de los sindicatos (Capítulo VIII), las actividades políticas de los mismos (Capítulo IX), los poderes disciplinarios del sindicato sobre sus miembros (Capítulo X), la personalidad jurídico-procesal del sindicato (su capacidad para ser parte activa o pasiva en un proceso, materia tan interesante como compleja, Capítulo XI), la huelga general como posible tipo de conflicto de trabajo (Capítulo XII) y los sistemas de conciliación y arbitraje de estos últimos (capítulo XIII).

Por supuesto, obras del tipo de la que comentamos tienden a ser

más descriptivas que constructivas o, cuando menos, en ellas la descripción supera a la construcción; así, por vía de ejemplo, mientras que la exposición de la multiplicidad de tipos de sindicatos reconocidos por el Derecho británico es realmente excelente, cuando se trata de precisar la naturaleza jurídica de los sindicatos registrados (en el Registro de «Friendly-Societies»), que es la figura más neta, se dice vagamente que cuentan con *something very similar to corporate existence*, o que «mediante su registro el sindicato se convierte en una *cuasi-corporation*» (págs. 13 y 40); así el capítulo relativo a Derecho Procesal, tras de presentar con sencillez una materia que, lo repetimos, es extraordinariamente complicada y no suficientemente esclarecida ni por los precedentes jurisprudenciales ni por las leyes, se cierra con lo que casi es una petición de principio o, cuando menos, la exposición de un problema que si por algo se caracteriza es la por la copiosa elaboración doctrinal sobre el mismo, el tema del derecho y de la acción: «los juristas dicen frecuentemente que el Derecho moderno, frente al antiguo, concede una acción allí donde hay un derecho que necesita protección. Una ojeada a las limitaciones impuestas a las acciones contra los sindicatos demuestra que esto no es cierto en Derecho sindical. Aquí el derecho pende de la existencia de acción» (pág. 98).

Ahora bien, todo cuanto ha quedado dicho es probablemente necesario para alcanzar la finalidad perseguida de exponer un sistema jurídico al no versado; quien puede leer con confianza de que no se ha escrito ni un solo error, y con la de que los puntos realmente importantes han sido destacados y subrayados debidamente y hasta enérgicamente; el principio, por ejemplo, *the Union can do no wrong* (cuando la Reina ya puede, tras la *Crown Proceedings Act*) aparece formulado en la siguiente vívida y espectacular frase: «la posición privilegiada del sindicato ante el Derecho se ha conseguido negando jurisdicción a los Tribunales... De esta forma se ha constituido un enclave en el cuerpo social... En este enclave el sindicato es árbitro supremo, sin apelación posible. En este enclave una persona puede sufrir un daño como consecuencia de un acto ilícito cometido por o en representación de un sindicato y carecer de protección por cuanto el poder de los Tribunales de intervenir ha sido coartado por la ley» (página 51). Naturalmente que a continuación se examina la verda-

RECENSIONES

dera extensión, que ciertamente no es tan aparatosa, de la inmunidad de los sindicatos.

No se crea, en absoluto, que se trata de un ensayo ramplón; dentro de su sencillez, la obrita mantiene un tono digno y cuando la cita legal es precisa, y lo es en bastantes ocasiones, no se vacila en darla; los pasajes fundamentales de las *Trade Union Acts* de 1871 y 1913, de la *Trade Disputes Act* de 1906, de la *Conspiracy and Protection of Property Act* de 1873, etc., están literalmente transcritos y los comentarios sobre los mismos adecuados y precisos, en muchas ocasiones un verdadero prodigio de sencillez concisa.

Un estudio, en fin, que se lee con verdadero placer y recomendable para el no versado, como los autores quieren; y para el versado.

MANUEL ALONSO OLEA

