

ANALES

DE LA

UNIVERSIDAD DE VALENCIA

AÑO I * 1920 - 1921

CUADERNO 8.º

EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

Facultad de Derecho

EXTRACTOS

DE LOS CURSOS BREVES Y CONFERENCIAS
DE 1921

(CONCLUSIÓN)

V

La Función de la Universidad en materia de Previsión Social*

POR EL DOCTOR DON LUIS JORDANA DE POZAS

CATEDRÁTICO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
EN LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

YO comprendo, señores, que es abusar de vuestra atención pedirlosla algún tiempo más, siquiera por breve rato; pero si es mala vuestra suerte es peor la mía, al tener que hablaros inmediatamente después de terminar D. Antonio Mora su admirable conferencia.

Quizá os haya sorprendido que en el Programa de este curso, que hoy termina, no obstante ser organizado por la Facultad de Derecho, los problemas jurídicos y políticos que el ordenamiento de la Previsión Social

*Derecho y Política
de la Previsión*

* Esta Conferencia, última de las que integraron la *Semana de Previsión Social* organizada por la Facultad de Derecho, fué dada en el Aula n.º 8 de la Universidad el día 17 de Marzo de 1921.

suscita, hayan sido olvidados. Y no es ciertamente porque no existan o carezcan de importancia.

Causa de la intervención del Estado

Aún viviendo tiempos intensamente realistas y prácticos, la intervención del Estado, sobre todo cuando reviste caracteres coactivos e impone el seguro en sus diversas formas, requiere una justificación que no puede basarse en la simple conveniencia de los beneficiarios ni en la utilidad para el Estado, el cual, a medida que aumenta y alcanza eficacia el presupuesto de la Previsión, ve disminuir esa otra pesada carga de los gastos de beneficencia que el Sr. Maluquer denominó, con frase feliz, el Presupuesto de la Imprevisión. Y el jurista puede justificar y exigir la intervención del Estado recordando que es el órgano supremo del Derecho, que como a tal, le corresponde imponer la justicia en las relaciones sociales, la cual no se satisface con menos que garantizando al que trabaja su derecho a la vida, no sólo mientras trabaja, sino también cuando, sin culpa suya, permanece improductivo. Y cuando el Estado obra así, desarrolla su actividad de policía—como ha hecho notar el Profesor Hauriou (1)— y trabaja por el orden público, empleando medios que muchos consideramos de mayor eficacia que los utilizados de ordinario.

Doctrina de la responsabilidad objetiva

Mas el Estado, cuando establece los seguros sociales no los crea—por lo común, aunque haya casos en que así ocurre—a costa de su Presupuesto, sino que total o parcialmente, hace responsables de las primas de esos seguros a determinadas clases de personas. El fundamento de esa responsabilidad es otro de los problemas de carácter jurídico a que anteriormente me refería, problema cuya solución se encuentra en la moderna teoría de la responsabilidad objetiva, independiente de la culpa y de la negligencia, que fué elaborada para fundar la obligación impuesta al patrono de indemnizar a sus obreros por los accidentes sufridos con ocasión o por consecuencia del trabajo; que ya, anteriormente, aunque de modo confuso, había informado ciertas responsabilidades dimanantes del hecho de la propiedad y recogidas en los arts. 1905 y en algunos de los casos del 1908 de nuestro Código civil; y que, últimamente, está en la base de las nuevas tendencias ampliatorias de la responsabilidad del Estado por los daños y perjuicios causados con ocasión de sus servicios públicos (2).

La obligatoriedad del seguro

Todavía dentro de este plano de generalidad, queda aún la debatida cuestión de la obligatoriedad de los seguros sociales, criticada a la vez que por los mantenedores del fin exclusivamente jurídico del Estado y de su abstención en el campo de la economía, por algunos técnicos del seguro,

(1) V. Précis de Droit Administratif. 8^e éd. pag. 15.

(2) V. Michoud, «La Personnalité morale».—Duguit, «Transformations du Droit Public».—Mayer «Verwaltungsrecht», y mis «Accidentes del trabajo agrícola en España». Madrid 1913.

LA UNIVERSIDAD EN MATERIA DE PREVISION SOCIAL

que ven en ella una desnaturalización del carácter contractual del seguro y del carácter técnico de la prima y temen que esterilice su eficacia regeneradora, convirtiéndolo en una forma de beneficencia, haciendo imposible la selección de riesgos, y suscitando contra él la desconfianza con que suelen recibirse todas las exacciones coactivas.

La obligatoriedad de los seguros sociales tiene, sin embargo, una fácil defensa. Admitida la intervención del Poder público para un fin cualquiera, cuando este fin no puede lograrse por entero más que contando con la adhesión de la totalidad de los ciudadanos o de todos los que constituyen determinada categoría, como los procedimientos de persuasión son siempre lentos y jamás llegan a conquistar la unanimidad, surge como un imperativo la obligación. Y este es el caso del seguro, del cual se ha dicho justamente que sólo es nacional cuando no puede ser cosmopolita. Esto aparte de que se trata de leyes protectoras y la experiencia acredita que, cuando sus preceptos son de observancia voluntaria, por su ineducación o por carencia de los medios económicos más elementales, los más necesitados de aquella protección son precisamente los que dejan de observarlas.

Su justificación

Si antes de entrar propiamente en las instituciones de previsión social debe resolver el jurista esos problemas fundamentales, podéis presumir cuán varios han de ser los que requieran su estudio una vez decidida su implantación. El tipo de organización, centralizada, descentralizada o autónoma, que haya de adoptarse; la coexistencia, participación o supresión de las entidades que practican el seguro con fines lucrativos; los infinitos derechos e intereses que surgen del seguro social y que es preciso reconocer y garantizar; el sistema—judicial o administrativo—que haya de seguirse para la recaudación de las primas no satisfechas voluntariamente; la jurisdicción que haya de entender en los litigios que surjan; la sistematización jurídica de tantos hechos, facultades y obligaciones, suministran materia más que sobrada para una serie de cursos de Derecho sobre la previsión social.

Otros problemas jurídicos

La razón de que la Facultad no los haya incluido en el Programa de estos cursos breves no es otra que la imposibilidad en que se hallaba de abarcar todos los aspectos que la próxima implantación en España del seguro obligatorio de vejez suscita y el deseo de no omitir los que fundamentalmente suponía habían de seros menos familiares. De ahí que estas cuestiones jurídicas, para las que tenéis competencia y preparación sobradas, hayan sido precisamente las omitidas en este primer curso.

Por qué no se estudiaron

En cambio, la Facultad no dudó un momento de que, la primera vez que se daba en la Universidad española una serie de cursos sobre esta materia, debía figurar entre ellos una o más conferencias dedicadas a los problemas de enseñanza de la previsión, a la Pedagogía de la previsión social. Y es así como, al designar el ilustre Secretario del Instituto Nacional de Previsión, D. Alvaro López Núñez, como tema de sus lecciones el

La enseñanza de la previsión

de las Mutualidades escolares, hube de encargarme de hablaros hoy de la función de la Universidad española en materia de Previsión social.

*Los estudios de
Previsión en Es-
paña*

Pero antes de expresar juicio sobre lo que la Universidad española debe hacer, precisa considerar cuál es el estado de los estudios de Previsión en nuestra patria.

Primarios

Desgraciadamente, tal consideración nos llevará poco tiempo. Dejando aparte la enseñanza primaria, en la cual la necesidad de constituir la Mutualidad escolar obliga al maestro a inculcar a los niños algunas nociones elementales, no hallamos ningún Centro oficial ni particular de enseñanza en donde se practiquen con permanencia estudios que abarquen todo el campo de la previsión social.

Secundarios

Nada hay en el Plan de estudios del bachillerato que se relacione o comprenda aquellas materias. Nada había tampoco especialmente dedicado a ellas en el de las Escuelas Especiales de Comercio, hasta que por R. D. de 16 de Abril de 1915, atendiendo principalmente a la necesidad de formar actuarios que pudieran desempeñar la acción investigadora y de fiscalización que la Administración pública ejerce sobre las Compañías de Seguros y otro considerable número de Sociedades anónimas, fué creada una Sección actuarial.

Mercantiles

Los estudios de dicha Sección requieren dos años académicos, comprendiendo en el primero el Análisis infinitesimal con aplicación al cálculo de probabilidades, Contabilidad analítica, Administración de sociedades mercantiles e industriales, Economía y legislación sociales y Legislación comparada de Seguros; y en el segundo año la Estadística matemática, la Teoría matemática de los seguros, Banca, Bolsa y sistemas monetarios, Contabilidad especial y Técnica de los seguros.

Su insuficiencia

Pero con hacer notar que tales estudios pertenecen al grado superior de los mercantiles, para llegar al cual es necesario haber aprobado el grado elemental y el medio; que dentro de dicho grado superior constituyen una Sección de las tres (Comercial, Actuarial y Consular) en que se diversifica; y que solamente la Escuela Especial de intendentes mercantiles de Madrid tiene organizada dicha Sección, comprenderéis que, a lo más, estas enseñanzas bastarán para que el Estado disponga de personal apto para desempeñar las funciones de fiscalización encomendadas a la Comisaría de Seguros y a la Inspección de la Hacienda, pero que son insuficientes para difundir los conocimientos que el nuevo régimen de Seguros obligatorios requiere y para formar los funcionarios y auxiliares cuya competencia es la más fundamental garantía del éxito de aquél.

Universitarios

No ha podido llenar esta laguna la Universidad, falta de autonomía para modificar sus planes de estudios y de medios económicos para crear enseñanzas complementarias. Verdad es que en la Facultad de Ciencias Matemáticas son objeto de profundo estudio las que sirven de base a la teoría de los seguros y que en nuestras Facultades de Derecho procura concederse el espacio que su actual importancia exige al aspecto social y

LA UNIVERSIDAD EN MATERIA DE PREVISION SOCIAL

técnico de la previsión en la Cátedra de Economía, al jurídico contractual y de constitución de las Sociedades y Compañías que practican los seguros en la de Derecho Mercantil y, finalmente, al estudio comparado de los servicios de previsión social en sus dos grados de ahorro y de seguro en la de Derecho Administrativo; pero la exigencia legal de explicar todo el Programa, de una parte, y el fraccionamiento de todos estos estudios entre otros que ningún interés tienen para la previsión, de otra, son causas de que no satisfagan el fin pedagógico de que al principio os hablé.

Comprendiéndolo así, en diversas Universidades se han dado cursos especiales o de extensión universitaria sobre Previsión, tales como los profesados por el Dr. Silvan en la Facultad de Ciencias de Zaragoza, por los Sres. Moragas y López Núñez en la de Barcelona y por el que ahora os habla en esta de Valencia, en los meses de Abril y Mayo de 1919.

Cursos especiales

Y no es, como podría pensarse, que la enseñanza oficial no comprenda los estudios de Previsión porque estén atendidos con exceso por las instituciones privadas. No he podido descubrir una sola de ellas en que se den actualmente enseñanzas de Previsión, pues la Universidad Comercial de Deusto, única en cuyo plan constan, no ha llegado a implantarlos, por figurar en los últimos cursos y ser aquélla de reciente fundación (1).

Privados

Verdad es que no es muy superior en este punto el estado de la enseñanza universitaria en los principales países europeos.

La enseñanza de la Previsión en el extranjero

En Inglaterra existe desde el año 1848 «The Institute of Actuaries», declarado institución oficial en 1884, que expide títulos oficiales de Actuario previa una serie de exámenes que comprenden principalmente las matemáticas actuariales con especial aplicación al seguro de vida, completadas con el derecho positivo inglés sobre el contrato de seguro y las «National Health Insurance Acts» o leyes sobre seguros sociales. Además, las instituciones del tipo de la Pittman School de Londres, conceden también atención al estudio de los seguros, con miras a la preparación de empleados de Compañías.

Inglaterra

En Alemania, son estudiadas las matemáticas actuariales de manera metódica en la Universidad de Gotinga y se dan cursos sobre las Matemáticas del Seguro en las de Berlin, Breslau, Aquisgran y otras, mientras que en la Facultad de Derecho de Berlin son objeto de cursos especiales la Legislación de Sociedades Anónimas y de Seguros, así como la referente al Cambio y a las operaciones de Banca y Bolsa.

Alemania

En Italia merece notarse la existencia de una Facultad financiera actuarial en la Universidad de Roma.

Italia

En Francia estas enseñanzas sólo pueden recibirse en algunas institu-

Francia

(1) El Director general de la Caja de Pensiones para la Vejez y de Ahorros, de Barcelona, Sr. Moragas, tiene organizados una serie de estudios de Previsión que son verdaderamente completos, pero que están dedicados exclusivamente al perfeccionamiento de los empleados de aquella institución.

ciones particulares, como el «Institut de actuaires français» y el «Institut des Finances et des assurances», fundado por la Asociación Politécnica. Mr. Weber, de cuyo folleto sobre «L'enseignement de la Prévoyance» hemos tomado algunos de los datos anteriores, hace constar, sin embargo, que M. Poincaré presentó al Consejo de la Facultad de Ciencias de la Sorbona en 19 de Diciembre de 1906 una petición, que éste hizo suya, para crear cursos de Economía Política matemática, de aplicación del Cálculo de probabilidades y de Crematística, y que el Diputado M. Godart presentó a la Cámara en 23 de Noviembre de 1909 una proposición de ley para ampliar los estudios de la Facultad de Derecho en un sentido análogo. La misma obra, antes citada, de Mr. Weber (1) puede considerarse como una nueva demanda, al parecer infructuosa.

*La práctica
de la Previsión*

Mientras la enseñanza de la previsión permanecía en completo estacionamiento, la práctica de la misma se ha difundido por todo el país, llamando la atención del Estado, que con sucesivas disposiciones, intervino para ejercer la acción de policía sobre las entidades privadas unas veces, y para fomentar la previsión o practicar directamente el seguro, otras (2).

(1) Anatole Weber. «L' Enseignement de La Prévoyance». Paris. Rivière 1911.

(2) Prescindiendo de los antecedentes, faltos de toda técnica, que representan en nuestro país los Pósitos antes de su reorganización, las Sociedades de seguros de animales y los antiguos Montepíos, es en 1873, en que la Compañía de los Caminos de Hierro del Norte abre una cuenta de pensiones de retiro para sus obreros, cuenta que en 1894 había recibido, como subvenciones, 1.169.281 pesetas, cuando se inicia en España la corriente de previsión social.

En 1880 se dictó la Ley sobre las Cajas de Ahorro y Montes de Piedad, colocadas bajo el protectorado del Ministerio de la Gobernación.

En el año 1919, según datos del Anuario Estadístico, tenían las Cajas de esta clase 1.299.496 imponentes, cuyas cuentas sumaban 848.845.675 pesetas.

Pocos años después, se constituyó en Sabadell la «Sociedad de inválidos y fomento de la industria», para conceder pensiones mínimas de 1'50 pesetas diarias a los sexagenarios que no pudieran trabajar, y en Vizcaya la Asociación de empleados y obreros de los Altos Hornos, para conceder pensiones a los inválidos por edad.

Creada en 1883, en el Ministerio de la Gobernación, la Comisión de Reformas Sociales, entre los puntos sometidos a su estudio figura el de las Cajas de retiro y socorro para enfermos e inválidos del trabajo.

En 1889 es creada en Guipúzcoa la Caja de retiros para la vejez e inválidos del trabajo, con la garantía de la Provincia.

Un año después, al establecerse por Real Decreto una Caja de inválidos de la Maestranza en los Arsenales, se incluye entre sus fines el de pagar pensiones a los sesenta años de edad.

En la legislatura de 1894-95, los Sres. Pedregal y Maluquer presentan sus proposiciones de ley para la creación de Cajas de Socorros para obreros.

En 30 de Enero de 1900 se dicta la Ley de Accidentes del trabajo, la cual

LA UNIVERSIDAD EN MATERIA DE PREVISION SOCIAL

Tiene hoy el Estado la Comisaría general y la Inspección de Seguros, para la acción de policía; el Instituto Nacional de Previsión, el Comité Oficial de Seguros y la Mutualidad Nacional del Seguro Agro-pecuario, para la práctica directa de las operaciones del seguro, y la Caja Postal de Ahorros, para las de esta otra forma de previsión; y va a crear en conexión con el seguro obrero de vejez, las Cajas regionales, provinciales y locales.

*Organos de la
acción del Estado*

admite la subrogación del patrono responsable por una Compañía o Sociedad aseguradora, y por R. D. de 27 de Agosto del mismo año se crea la Asesoría General de Seguros.

El año 1902, como consecuencia de los terribles sucesos acaecidos con ocasión de la huelga general de Barcelona, se abrió una suscripción pública, cuyos fondos sobrantes se invirtieron en constituir el capital de una nueva entidad, titulada «Caja de Pensiones para la Vejez y de Ahorros» que tenía abiertas 99.356 libretas el año 1919, con un saldo favorable de 72.457.442 pesetas, y que actualmente sobrepasa los cien millones y sostiene e impulsa las Obras de Homenajes a la Vejez, de Amor a los inválidos y la Obra femenina, extendiendo su benéfica acción a todo Cataluña y a las islas Baleares.

En el mismo año, y en el Congreso de Seguros sociales celebrado en Bilbao, se aprobaba solicitar la creación de Cajas de pensiones de retiro para obreros, subvencionadas por el Estado.

Esta idea fué haciendo su camino, informó la Ponencia del Sr. Maluquer para la creación de una Caja Nacional de Seguro Popular, que lleva la fecha del 30 de Junio de 1903, fué recogida en la Conferencia sobre Previsión popular celebrada el año 1904 y se concretó en el Proyecto de Ley de Instituto Nacional de Previsión aprobado por el Instituto de Reformas Sociales, que en 1903 había sustituido a la Comisión del mismo nombre.

Aun cuando también tiene algún interés la Ley de 23 de Enero de 1906 sobre los Pósitos, desde el 1905 se abre un intervalo de tres años, para dictar en el de 1908 las dos leyes de mayor importancia para nuestro estudio: la de 27 de Febrero, creando el Instituto Nacional de Previsión, y la de 14 de Mayo, creando la Comisaría de Seguros y el Registro especial de Compañías y Sociedades. Por la primera, el Estado iniciaba su actuación directa, creando el seguro como un servicio público; por la segunda, se decidía a ejercer rigurosamente su acción de policía sobre el seguro libre. Ambas leyes han sido completadas con una larga serie de disposiciones reglamentarias, que considero ocioso enumerar.

Al año siguiente se da otro gran paso en el camino de la previsión, como servicio público, con la creación de la Caja Postal de Ahorros, por Ley de 14 de Junio de 1909.

Solamente en 1911 comienza a preocuparse el Estado del aspecto pedagógico y por R. D. de 7 de Julio regula el establecimiento de Mutualidades escolares para fomentar en los alumnos de las Escuelas públicas el espíritu de previsión. El año 1919, poco antes de hacerse obligatorio su establecimiento, existían 1.561 Mutualidades con 62.530 socios.

Mientras tanto, el Instituto Nacional de Previsión, al verificar su primer balance quinquenal, contaba con 229.375 titulares de sus diversas operaciones.

El movimiento de intervención iniciado antes de 1914, hubo de acelerarse con

Existe, además, una Mutualidad en cada Escuela pública, que requiere conocimientos de previsión en maestros y maestras.

Otras entidades

Agregad a ello otras entidades semioficiales, como las Cajas de Pensiones de Guipúzcoa y Barcelona y las del Protectorado de Gobernación, el importe de cuyas cuentas rebasa hoy los mil millones de pesetas. Sumad aún las Compañías de seguros personales y reales, las Cajas, Bancos y Sociedades que practican el ahorro, las infinitas Mutualidades para el

motivo de las circunstancias a que dió lugar la guerra europea, que obligaron al Estado a asumir directamente el seguro marítimo del riesgo de guerra por R. D. de 20 de Marzo de 1917, confiándolo al Comité español del Seguro, que ha ido ampliando sus operaciones en virtud de posteriores Decretos, y que hoy, con el nombre de Comité Oficial de Seguros, practica los que le están encomendados.

El gravísimo y hasta entonces insoluble problema de las clases pasivas, cayó también en el campo del seguro, en virtud de la Ley de Autorizaciones de 3 de Marzo de 1917, que establece, para cuantos funcionarios ingresen en lo sucesivo al servicio del Estado, un régimen de concierto con el Instituto Nacional de Previsión.

Finalmente, este mismo año fueron convocadas y celebradas oficialmente la Conferencia de Seguros sociales y la de Seguros agrícolas, que se pronunciaron abiertamente por la mayor intervención del Estado para implantar la previsión de segundo grado.

Hasta esa fecha, el principio de obligatoriedad no se había juzgado acertado y el mismo Instituto de Reformas Sociales se había pronunciado en contra suya; pero ante el creciente número de víctimas que la guerra submarina causaba en las tripulaciones españolas, el Gobierno impuso el seguro obligatorio de guerra a dichas tripulaciones.

El año 1919 presencia en este terreno el paso decisivo del Decreto-Ley de 11 de Marzo sobre intensificación del seguro de vejez, que declara obligatorio, así como los primeros pasos hacia el seguro del paro forzoso (R. D. de 18 de Marzo).

En el mismo año (R. D. 9 de Septiembre) el Estado crea la Mutualidad Nacional del Seguro Agro-pecuario, órgano administrativo que ha de servirle para practicar, por el procedimiento del servicio público, el seguro real, así como el Instituto Nacional de Previsión para el seguro personal.

Y por otra ampliación del principio de la obligatoriedad, se da este carácter a la constitución de las Mutualidades escolares por R. D. de 20 de Septiembre de 1919.

Para terminar esta breve reseña de la progresión de la acción legislativa y administrativa en materia de seguros, resta citar la R. O. de 11 de Diciembre de 1920, creando el seguro del emigrante y el Reglamento sobre el seguro obligatorio de vejez de 21 de Enero último, según el cual entrará en vigor el nuevo régimen, a partir del día 24 de Julio próximo.

Agréguese a todo lo dicho, que las Compañías de Seguros de vida han recaudado en 1918, por primas, 114.603.199 pesetas, y que las Sociedades agrícolas de toda clase son 3.353, con 571.029 socios y que la mayoría de ellas practica el ahorro y el seguro agrícola.

LA UNIVERSIDAD EN MATERIA DE PREVISION SOCIAL

seguro agro-pecuario y las numerosas Sociedades de socorros mutuos (1) que han de evolucionar desde la rutina a las prácticas científicas; recordad para finalizar que, según cálculos aproximados, la población sometida al seguro obligatorio de vejez se acercará a los siete millones de personas, y decidme si no es incomprensible y absurdo que el manejo de tantos millones de pesetas y el interés de tantos millones de hombres no tengan la salvaguardia de una formación, de una instrucción especial del ahorro y del seguro, para la que, como habéis visto, carecemos en absoluto de establecimientos.

Las consecuencias de tal estado de cosas son las que podéis suponer y que yo reduzco a una: la ignorancia absoluta o parcial en cuanto a la previsión. A su vez, esta ignorancia es fecunda en resultados perjudiciales. En el orden privado se traduce en el desarreglo de la conducta económica, en la desorientación ante las sugestivas solicitaciones de los anuncios y agentes, en los fracasos, engaños y decepciones que sufren muchas gentes, las cuales se convierten desde aquél momento en escépticos o enemigos de la previsión. En el orden mercantil, esa falta de enseñanzas de previsión es causa de dificultades para el reclutamiento de personal apto por las grandes Compañías e implica el peligro de la falta de tecnicismo en otras empresas. Socialmente, es la única responsable de que tantos miles de instituciones de socorros mutuos, seguros mutuos y agrícolas, cajas de ahorro, etc., se muevan en un empirismo suicida, que limita extraordinariamente los beneficios que rinden a la sociedad, cuando no los convierte en nocivas y perturbadoras. Finalmente, la Administración pública recibe quizás en mayor grado la repercusión de la ignorancia que su abstención origina, porque sus funcionarios no supieron hallar salida hasta muy recientemente para el magno problema de las Clases pasivas, porque no halla fácilmente los técnicos que, aun en su anterior limitada actuación requería y está amenazada de hacer falsa ruta en cuanto a los seguros sociales, si rápidamente no se difunde la enseñanza de la previsión en términos que el nuevo régimen halle por doquiera personas capaces de explicarlo, defenderlo y contribuir a su implantación y normal funcionamiento.

Consecuencias de la falta de enseñanzas

«La previsión ha tenido hasta hoy—dice M. Weber—celadores más o menos expertos, profetas más o menos enterados, turiferarios más o menos interesados: pero no ha tenido profesores autorizados. Y nos parece imposible que la propagación de una de las nociones más indispensables para el individuo continúe resposando así sobre una especie de apostolado vago y sin método (2).»

Falta de profesores

(1) Véase mi «Avance de una información sobre las Sociedades de socorros mutuos en el Reino de Valencia», publicado durante la impresión de esta Conferencia. (Madrid, 1922.)

(2) Anatole Weber. «Introduction a l'étude de la Prévoyance.» París 1911, p. 490.

*Necesidad de crear
la Ciencia de la
Previsión*

La única explicación de que, siendo tanta la necesidad de la enseñanza integral y sintética de la Previsión no se haya creado en parte alguna, reside en el hecho de que la Ciencia que habria de ser objeto de enseñanza, no existe. Falta la ciencia de la Previsión, como disciplina. El señor López Núñez ha dicho, en un reciente discurso, que «el estudio elevado y sintético de la Previsión, tal como lo exigen las orientaciones de la Ciencia moderna, no se ha hecho aún en nuestra Patria y, sistemáticamente, tampoco se ha realizado en el extranjero (1)». Por donde vemos que, para enseñar científicamente la previsión es antes preciso comenzar por crear la Ciencia, que ha de ser enseñada. Y esto de crear una Ciencia, parece cosa grave.

*Cómo nace una
ciencia*

Tenemos, sin embargo, ejemplos recientes de nuevas disciplinas, surgidas a la vida científica como consecuencia de descubrimientos o de perfeccionamientos y desarrollos de lo ya conocido. La Sociología, la Higiene, la Ciencia de la Administración, no existían como ciencias hace un siglo y hoy nadie les discute ese carácter. ¿Qué hace falta para que exista una Ciencia? Un conjunto de verdades, uno o varios principios fundamentales, un objeto común, un método. Pues bien, todo eso lo tiene o puede tenerlo la Previsión. Bastará con aplicar a esos conocimientos hoy dispersos, un método científico que los agrupe y concatene para constituir la Ciencia, cuyo perfeccionamiento será obra de investigaciones y trabajos posteriores. Mientras tanto, es urgente la enseñanza de lo ya conocido.

*Trabajos
realizados*

Por creerlo así, apenas tuve el honor de posesionarme de mi Cátedra, cuando anuncié y di un curso breve, en esta misma aula, sobre «El nuevo régimen de los Seguros Sociales», exteriorizando en la última de las lecciones la firme convicción de que era preciso organizar los estudios actuariales en toda su complejidad, concretando este propósito en una moción que sometí a la Junta de Profesores de la Facultad de Derecho, y que ésta tuvo a bien aprobar en su reunión de 30 de Septiembre, comisionándonos al Dr. Zumalacarrégui y al que os habla para formular la propuesta y dirigirla al Instituto Nacional de Previsión, que tiene entre los fines que le asignó su Ley orgánica, el de difundir e inculcar la previsión popular.

Por su parte, el Prof. Zumalacarrégui, discurriendo en su lejano retiro de Galicia sobre «la Misión de la Universidad en la Vida económica contemporánea», tema de su Discurso inaugural de aquel año académico, recogía aquel proyecto, objeto de anteriores conversaciones en las cuales participó D. Antonio Mora, que tan brillantemente nos enseñaba estos días las más elevadas nociones de la Previsión, dedicándole un elocuente párrafo.

En 15 de Octubre siguiente, los delegados de la Facultad nos dirigíamos al Instituto Nacional de Previsión, requiriendo su valioso concurso

(1) V. «Ideario de Previsión Social.» 1920, pág. 8.

LA UNIVERSIDAD EN MATERIA DE PREVISION SOCIAL

y poco después comenzaban los trabajos preparatorios de la serie de lecciones a que habéis asistido.

Los fines que se propone lograr la Facultad con el establecimiento de estudios permanentes de Previsión comprenden, ante todo, la difusión de los conocimientos elementales de la previsión entre sus estudiantes, así como la fácil adquisición de los mismos por los sacerdotes, funcionarios de la administración local, maestros, etc.; y, después, la organización de una carrera que tenga por objeto la formación de verdaderos actuarios, con toda la cultura matemática, económica y jurídica que hoy exige aquel título, cuyo reconocimiento oficial e internacional habrá de procurarse.

Fines que persigue la Facultad

Se trata, pues, de una enseñanza graduada, que contribuirá eficazmente a la difusión y rapidez del nuevo régimen de los retiros obreros, mediante la formación de personas que puedan asesorar, dirigir y, si preciso fuere, administrar dicho servicio en los más apartados rincones de la región levantina, a la vez que, en su grado superior, satisfará las legítimas demandas de las Compañías de Seguros y del mismo Estado, proporcionándoles actuarios capaces de desempeñar sus funciones propias con la máxima competencia.

Para que se logren dichos fines, habrán de abarcar los estudios propuestos las enseñanzas de Matemáticas, Estadística, formación de tablas, etcétera, con aplicación al seguro; la legislación mercantil del seguro, y las doctrinas y preceptos legales referentes a la organización y gestión de los servicios de previsión social.

Enseñanzas

Tiene la Facultad el más amplio criterio en lo que se refiere a la colaboración de otras corporaciones y personas en las funciones de dirección y docentes de los proyectados estudios, los cuales, por exigencias de una legislación demasiado rígida, tendrán que correr a cargo de un Instituto de estudios actuariales, anejo a la Facultad, aunque con personalidad jurídica independiente, y gobernado por un patronato en el cual tenga representación el Instituto Nacional de Previsión y las demás entidades que cooperen técnica o económicamente a su obra. A dicho patronato corresponderá el nombramiento del profesorado y la fijación del plan de estudios, la práctica de los cuales podría hacerse en la Caja regional de Previsión del Reino de Valencia, que es de presumir no tarde en fundarse.

Colaboración

Organización

No se agota con lo dicho la misión que a la Universidad compete en orden a la Previsión social. Sirve ésta de objeto a una Ciencia, pero es al propio tiempo una virtud. De la misma manera que la Universidad es, al par que centro de investigación y de enseñanza, una institución educadora. Bien está, por tanto, que la Universidad contribuya al adelanto de la Ciencia de la Previsión y a su enseñanza; pero el mejor complemento de esa actividad será la que eduque a sus miembros en esa misma previsión teóricamente enseñada.

La virtud de la Previsión

Como os decía justamente uno de los profesores de este curso, mucho

es el entendimiento de la Previsión, pero nada vale si no va acompañado de la práctica.

Como todas las virtudes, es la de la previsión un hábito, más fácil de adquirir en la juventud que en la edad madura. De ahí que haya tantos hombres que predicán y alaban el ahorro y el seguro sin tener a su nombre libreta ni póliza. De ahí, también, que el legislador haya tenido un especial cuidado en inculcar en los niños esta virtud mediante las beneméritas mutualidades escolares. Pero el legislador se ha detenido en los linderos de la escuela, renunciando a seguir protegiendo ese principio de hábito previsor en el Instituto, en las Escuelas profesionales y en la Universidad.

Consecuencias de la imprevisión para estudiantes

Lastimoso es el cuadro que, desde este punto de vista, presentan estas corporaciones. Los escolares, en plena juventud, solicitados por tantas cosas en que invertir sus, por lo común, no abundantes recursos, espontáneamente generosos, completamente imprevisores, faltos de la más elemental tutela que los proteja de las gentes codiciosas de que se hallan rodeados, llegan al término de sus carreras y ven, a menudo, fracasada su vocación, por carecer de un pequeño capital que les permita vivir dos años de espera, perfeccionando sus estudios, preparando la oposición o el concurso, aguardando a la clientela, que siempre tarda.

Profesores

Los maestros, los profesores, cuando no tienen otros medios de fortuna o se los procuran a cambio de dedicar parte de su actividad a fines extraños a la enseñanza, viven en verdadera angustia económica, y piensan o, por la pena que les produce, evitan pensar en el porvenir que aguarda a su familia si enferman o mueren, porque las pensiones del Estado son misérrimas y aún éstas faltan a los nuevos profesores.

Dependientes

La situación de los dependientes de la Universidad es aún más triste. No hace mucho que uno de ellos me decía, mostrándome la libreta de uno de sus hijos: «¡Si a mí me hubieran abierto la libreta que hoy abren a mis hijos en la escuela, cuánto más tranquilo dormiría!»

Mutualidades secundarias y superiores

Fácil es el remedio. Constitúyanse las Mutualidades escolares en los Institutos generales y técnicos, en las Escuelas del Magisterio, en las de Comercio, en las de Ingenieros, en todas las que reciben a los que ya pertenecieron a las Mutualidades de las escuelas primarias, y también en las Universidades, sobre bases análogas, de modo que el niño no pierda sus hábitos previsorés y el hombre halle al terminar sus estudios una bolsa o dote que le permita perfeccionarlos y conseguir la mejor situación que sus verdaderos méritos puedan procurarle. Y complétese la obra con el establecimiento de Mutualidades del profesorado y del personal burocrático y subalterno de los diversos Centros de enseñanza.

La Universidad autónoma y la previsión

Concretando felizmente los fines de la Universidad, dice el artículo cuarto de nuestro Proyecto de Estatuto, que son aquéllos «profesionales, científicos, educativos y de difusión cultural». En esas cuatro direcciones debe ser orientada la acción de la Universidad respecto a la previsión:

LA UNIVERSIDAD EN MATERIA DE PREVISION SOCIAL

crear y preparar los estudios profesionales de los actuarios; investigar y estudiar cooperando a la formación de esa Ciencia de la Previsión aún no nacida; educar a cuantos pertenecen a ella — maestros, discípulos y empleados — en la práctica del ahorro y del seguro; y extender mediante conferencias y escritos los conocimientos elementales de este orden.

Es posible que temáis nuestro fracaso, ya que emprendemos lo que aún no se hizo en otros países que acostumbran a servirnos de modelo. Pero quizás nos hallemos en un recinto particularmente propicio al genio español. Nuestro régimen del seguro de vejez tiene rasgos singulares que ya han sido imitados por otras naciones, como Italia y Portugal. ¿Por qué no hemos de completar esa obra original en el campo de la pedagogía de la previsión?

*Esperanzas
de acierto*

Y si esto puede hacerse, ninguna otra Universidad debe llevar la primacía a la que dió al mundo el genio asombroso de Juan Luis Vives, el cual en su obra *De Subventione pauperum* (1) decía: «Aquel cuyas necesidades sean superiores a lo que puede ganar con su trabajo, reciba del Gobierno lo que le falte», y que, dirigiéndose a los Magistrados de la Ciudad de Brujas, exclamaba: «A la verdad, que así como es vergonzosa cosa que un padre de familia deje a alguno de los suyos padecer hambre o desnudez, o el sonrojo y fealdad de la vileza del vestido en medio de la opulencia de su casa, no está bien que en una ciudad rica toleren los magistrados que ciudadano alguno sea maltratado de la miseria y de la hambre» (2).

Como en la hermosa fábula de la Bella dormida en el Bosque, la Universidad yace aletargada entre el polvo y las telarañas que un siglo de maligno encantamiento ha ido depositando sobre sus glorias pretéritas. Pero hay signos numerosos de un próximo despertar. Mucho podemos hacer para anticiparlo aquellos que, maestros y discípulos, formamos la corporación universitaria; pero aún podéis hacer más los que fuera de su recinto desenvolvéis vuestras ordinarias actividades si, dándoos cuenta de la importancia que para el adelanto de un país tienen la investigación y la enseñanza, volvéis hacia la Universidad vuestros ojos y, a través de la maleza que cien años de desvío hicieron brotar entre nosotros, penetrais en el palacio, decididos a que cese el embrujamiento y vuelvan otra vez a unirse la Vida con la Ciencia.

Final

Señores:

Por boca del más humilde de sus profesores, la Facultad de Derecho de Valencia, os da gracias por el asiduo interés con que habéis seguido estas lecciones de Previsión, que ahora terminan.

(1) Lib. II, Cap. 2.

(2) Dedicatoria de la misma obra.