

REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

CONFERENCIA

DEL SEÑOR

D. FRANCISCO GONZÁLEZ ROJAS

Pronunciada en la sesión pública de 4 de Marzo de 1916.

TEMA:

La previsión popular y nuestro
Derecho positivo.



MADRID

ESTABLECIMIENTO TIPOGRÁFICO DE JAIME RATÉS

Costanilla de San Pedro, número 6.

1916

REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

CONFERENCIA

DEL SEÑOR

D. FRANCISCO GONZÁLEZ ROJAS

Pronunciada en la sesión pública de 4 de Marzo de 1916.

TEMA:

La previsión popular y nuestro
Derecho positivo.



MADRID

ESTABLECIMIENTO TIPOGRÁFICO DE JAIME RATÉS

Costanilla de San Pedro, número 6.

1916

SEÑORES:

Os confieso ingenuamente que después de haber contraído el compromiso de dar esta conferencia, he sentido pesar de haber deferido á las invitaciones amables de nuestro querido amigo el Secretario general de esta Real Academia, porque si en todo caso me consideraría indigno de ocupar este sitio, en estos momentos mi confusión aumenta al verme formar parte de este cuadro de honor, que tal parece la lista de ilustres conferenciantes que tan alto han sabido colocar su nombre y que han demostrado aquí cumplidamente la solidez de sus grandes prestigios.

Pero contraído el compromiso, voy á procurar cumplirle, contando más con vuestra benevolencia que con mis propios recursos.

«La previsión popular ante nuestro Derecho positivo» me ha parecido tema que, no sólo no había de ser indiferente para vosotros, sino, por el contrario, muy propio para ser tratado ante esta Corporación, que atenta al estudio de los problemas de Derecho, que son el nervio y la base de su existencia, no pierde, sin embargo, de vista el progreso de los tiempos y estudia las cuestiones

de palpitante actualidad que pueden traducirse en reformas del Derecho positivo.

Por otra parte, aun cuando yo no pueda alardear de especialista en estas materias, el ejercicio del Foro por una parte y mis aficiones y modestos trabajos en el orden social, justifican el que yo me ocupe de estos asuntos desde el punto de vista de ese Derecho positivo.

Sería en mí empeño ridículo el tratar de encarecer la importancia de la cuestión social ante un público de la ilustración del que me escucha. Sabéis muy bien que este nombre de cuestión social no es muy apropiado á las cuestiones que con él se denominan, porque la cuestión social no es única, sino que abarca una porción de problemas de muy distinto y variado aspecto, y es más bien una serie de cuestiones sociales; cuestión social se denomina generalmente la llamada por otro nombre cuestión obrera.

Las soluciones que para resolver esa serie de cuestiones se proponen, son varias y muy diversas. Unos, y entre ellos por desgracia muchos de nuestros políticos y gobernantes, atentos tan sólo á tratar estas cuestiones desde el punto de vista populachero, se inclinan á las soluciones de relumbrón, con las cuales más que otra cosa consiguen excitar las pasiones que debieran calmar, buscándose de paso con frecuencia medros personales. Otros, inspirados por nobles sentimientos de cristiana caridad, dejan obrar á su corazón, y acuden con la efusión de esa caridad y de sus creencias al remedio de los males sociales, sin tener en cuenta que en esta clase de problemas la caridad no debe tomar parte sino después que se hayan agotado todos los medios que la justicia tiene á su alcance.

Otros hay que confían la solución de estas cuestiones única y exclusivamente á la aridez de los números, y les miran como simples problemas matemáticos, y no faltan en este orden de ideas arbitristas de toda clase; pero es indudable que abarcando todos estos diversos aspectos de los problemas sociales, comprendiéndoles á todos, puesto que todos nacen de la vida de relación social, está el problema jurídico, que es el que á esta Corporación interesa en primer término.

Cuando el legislador, cerrando los ojos ante la realidad que le rodea, ó se niega á modificar las leyes en aquello que en éstas es justo que sea modificado, ó dicta otras sin tener en cuenta las circunstancias de momento y las personas que han de obedecer esas leyes, su fracaso es evidente, y lo menos malo que puede ocurrir es que sus preceptos sean letra muerta y que no produzcan, como producirán de ordinario, males inmensos y extraordinarios trastornos.

Es verdad que los Códigos fundamentales no deben mostrarse fáciles para admitir novedades, ni fácilmente sensibles á la mudanza de la opinión y á los vaivenes de los acontecimientos y de las ideas que á veces en reducidos períodos de tiempo sufren rectificaciones trascendentales, porque no es fácil ni conveniente que los Códigos se modifiquen á cada paso, perdiendo la respetabilidad y la autoridad que les presta su permanencia; cierto que el legislador no debe inclinarse en general por ninguna de las soluciones extremas que luchan por conseguir prevalecer sobre las demás. Bastará con que sus preceptos estén concebidos y, sobre todo, que sean interpretados con aquella elasticidad que permita el desarrollo de las costumbres y de nuevas instituciones.

Pero si esas novedades no deben introducirse en los Códigos desde los primeros momentos, debe el legislador y, sobre todo, deben los Gobiernos seguir muy de cerca ese progreso y cambio de las costumbres y de las necesidades sociales y tratar de encauzarlas, dirigirlas y ejercer sobre ellas la misión de tutela y salvaguardia que es función propia del poder público; por eso, si ciertos problemas y novedades no son propios para tratados en la Comisión de Códigos, sería abandono inexcusable por parte de los Gobiernos y de las mismas Cortes no tenerlos en cuenta y regularlos por medio de disposiciones ó leyes especiales que Cimbali titula, empleando un término canónico, «leyes extravagantes».

Nuestro Derecho positivo se ha inspirado hasta ahora en un criterio individualista basado en el liberalismo económico tan en boga hasta no ha mucho y que ha sufrido el más completo fracaso. Hoy nadie dice sin sonrisa en los labios que los males de la libertad (hablo siempre en el orden puramente social, no en el político) se curan con la libertad misma; la decantada igualdad ante la ley se ha puesto de manifiesto que no significa, ni mucho menos, la igualdad ante la justicia; hoy la libre concurrencia y la libertad de contratación sabemos todos que no ha traído como consecuencia otra cosa sino el predominio del poderoso, la exagerada supremacía del rico sobre aquel que tiene poco y que se ve obligado á vivir de su trabajo. Hasta los individualistas más exagerados, hasta aquellos que han sostenido estas doctrinas con mayor entusiasmo, hoy las han abandonado y son partidarios más ó menos francos de la intervención del Estado en todos estos problemas económicos, y bien puede afirmarse que hemos perdido

un siglo en estériles discusiones. Lo decía aquí con gran elocuencia el malogrado D. José Canalejas, quien hablando desde este sitio en uno de los discursos inaugurales de esta Academia de cuestiones análogas á éstas, afirmaba que todos ya éramos socialistas, empleando esta palabra como sinónima de intervencionismo, desde los que sostienen las doctrinas más individualistas, hasta los que militan en los más opuestos campos. De aquí ha nacido el desarrollo extraordinario de la legislación social, no solamente en España, sino principalmente en países extranjeros; esa legislación social tutelar de las clases obreras, natural reacción contra el liberalismo económico, ha tomado una importancia extraordinaria, y son hoy muchas las leyes que se han publicado y que se proyectan con la mira de procurar la solución de estos problemas sociales que agitan al mundo, y con el espíritu y la tendencia de ser leyes protectoras de las clases populares, lo que no implica, en verdad, en todo caso un progreso social, puesto que si esas leyes de protección son necesarias, su necesidad demuestra la existencia de llagas sociales que son las que las justifican.

Los Códigos deben dar cabida á estas leyes é instituciones sociales cuando ya han tomado carta de naturaleza en las relaciones de la vida. Porque en esta lucha constante por el triunfo de opuestas ideas, en esta pugna por la implantación de instituciones determinadas, es indudable que ha habido principios é instituciones que han prevalecido sobre las demás, y que hoy están consagrados por la experiencia y admitidos por escuelas, hasta las más opuestas en el orden social.

Uno de esos principios es el de que el obrero, sin per-

juicio de que reciba la protección que le es debida del Estado y de las demás clases sociales, debe, en primer término, por sí solo, con sus propios recursos, procurarse la solución de los problemas que le afectan y el logro de sus aspiraciones y anhelos de legítimas reivindicaciones en el orden social, así como también que son medios adecuados para el logro de esos intentos la asociación, la mutualidad, que es su consecuencia, y, por último, la previsión.

La asociación, señores, se impone en todas partes con fuerza avasalladora. Hubo un tiempo en que como consecuencia de las doctrinas individualistas, que tuvieron su explosión violenta en la Revolución francesa, se suprimieron á mano airada todas las asociaciones de carácter tanto obrero como patronal. Pero como reacción de este movimiento individualista, de la Revolución francesa ha surgido después el afán de todas las clases, y sobre todo de las clases populares, de organizarse, de asociarse, de constituir asociaciones de todo género para el remedio y la satisfacción de las necesidades que en la vida tienen esas mismas clases, lo cual responde á una exigencia de la naturaleza humana. Los Gobiernos, por su parte, se han empeñado con frecuencia en impedir ese movimiento, sin tener en cuenta que se trataba de una corriente impetuosa, que era mejor encauzar que tratar de detener, que ha sido el ridículo empeño de muchos políticos y gobernantes que ante la fuerza de ese movimiento, que á veces apelaba á la violencia cuando se veía contrariado, nada han conseguido; lejos de eso, la experiencia ha demostrado hasta ahora que la asociación es un gran elemento de cultura y que es el medio más racional y poderoso que las clases populares tienen

para el logro de sus reivindicaciones y para conseguir la satisfacción de sus necesidades.

Debido á ese mezquino criterio, la ley de Asociaciones que regula todo ese movimiento y la existencia de todas estas asociaciones, tanto obreras como de otras distintas clases, que han nacido como consecuencia de esta reacción contra el individualismo representado por la Revolución francesa, no contiene otra clase de preceptos sino aquellos indispensables para que el orden público se sostenga, para que la asociación cumpla respecto del Gobierno y las autoridades las obligaciones que le son debidas para que el orden público no se altere, por lo menos aparentemente. Tiene un carácter eminentemente político y hasta policíaco, y con harta frecuencia sirve como medio de que políticos de oficio procuren satisfacer personales ambiciones.

Sobre la base de la asociación adquiere el crédito fuerza extraordinaria, y uniéndose al espíritu de abnegación y sacrificio, nace la práctica de la previsión, que es una virtud social que implica pequeños sacrificios actuales encaminados á remediar males seguros ó probables en el porvenir.

No he de tratar de ponderar esos males que afligen á las clases obreras, porque sabéis perfectamente cuáles son y hasta dónde llegan las privaciones que esas clases obreras sufren como consecuencia de la enfermedad, de la falta de trabajo, de la muerte, de la vejez, etc.; en todas estas circunstancias falta en el hogar obrero el jornal, que es necesario para la vida; en todos estos momentos el hambre y la miseria se enseñorean de la pobre familia del obrero, que carece de medios y á quien faltan recursos para sostener su vida; y á todos estos

males, que inevitablemente han de venir sobre el obrero, pero que no se sabe cuándo ni cómo, ni sobre quién determinadamente, se debe procurar ponerles el mayor remedio posible por medio de la previsión.

Pero la previsión popular, que difiere de la que en otras clases sociales se practica, necesita de un régimen legal especial. Se trata de remediar con ella los males que aquejan á clases numerosas y más débiles de la sociedad, y de ahí es que las leyes tutelares, que la acción tutelar del Estado deba ser mayor tratándose de esta clase de previsión que de la previsión de otras clases sociales que necesitan menos de su auxilio.

A este propósito el gran Pontífice León XIII, en su Encíclica *Rerum novarum*, decía:

«La raza de los ricos, como que se puede amurallar en sus recursos propios, necesita menos del amparo de la pública autoridad; el pobre pueblo, como carece de medios propios con que defenderse, tiene que apoyarse grandemente en el patrocinio del Estado. Por esto, á los jornaleros que forman parte de la multitud indigente, debe con singular cuidado y providencia cobijar el Estado.»

Por otra parte, la previsión popular es, por decirlo así, una institución de Derecho público, pues que se ocupa, como antes os decía, en la defensa de clases numerosas, de clases que representan un factor de progreso y de importancia social extraordinaria, como es el trabajo y es la lucha de aquellas clases contra la miseria, contra los males extraordinarios que puedan acosarles y que pueden constituir la ruina completa de esos hogares obreros; por eso ofrece un extraordinario interés para el desarrollo y vida de la sociedad. Además, si el

Estado hace sacrificios ó puede hacerlos para fomentar esa previsión de las clases populares, todos esos sacrificios los ahorrará en cambio librándose de muchos deberes de beneficencia, puesto que la asistencia pública ha de remediar necesariamente en gran parte aquellos males que la previsión trata de impedir por medio del sacrificio del individuo.

El ahorro es la primera manifestación de esa previsión popular. No es el ahorro, como muchos han supuesto, una panacea que remedie todos los males sociales y todas las calamidades á que las clases obreras están sujetas; siendo, como es, la base de su remedio, no puede, sin embargo, decirse que sea el único, ni primero en importancia, puesto que en primer término es preciso, para que el ahorro exista, procurar que la clase obrera tenga medios de ahorrar.

Decid que ahorre á la pobre viuda, que trabaja en su obscura guardilla para conseguir algunos céntimos al cabo de un día entero de trabajo; decídselo al pobre jornalero, que apenas tiene lo suficiente para comer con el jornal del día y que acaso le falta trabajo la mayor parte del año, y esas predicaciones vuestras en favor del ahorro sonarán en sus oídos á cruel sarcasmo y á insulto de su misma miseria.

Es preciso, repito, para que el ahorro exista, primero, poner al pueblo, poner al obrero en condiciones de que ahorre. Se dice con frecuencia que en España el pueblo no es previsor, que no ahorra, que las estadísticas no arrojan en este punto el resultado brillante que en otras naciones, y yo estoy muy lejos de intentar demostrar lo contrario. Pero las primeras estadísticas que debieran de hacerse, antes de averiguar si el ahorro es

ó no en España lo que debiera de ser, debieran encaminarse á averiguar si esas clases populares tienen ó no los medios necesarios para la vida. En una casa en que no hay el alimento necesario ni el vestido suficiente, ¿cómo es posible que el ahorro pueda practicarse?

Es indispensable averiguar las condiciones materiales de vida, la cuantía del jornal, etc., de las clases populares, y ponerlas en condiciones de que ahorren, y una vez que esas condiciones existan, entonces se podrá censurar al obrero si no ahorra lo que debiera ahorrar, puesto que el ahorro no es otra cosa, en definitiva, sino aquella cantidad que sobra de los gastos necesarios, gastos que las personas morigeradas y de costumbres morales reducen á los más indispensables, pero que no puede exigirse que se llegue en este punto hasta el sacrificio heroico.

Yo recuerdo á este propósito haber acompañado en una ocasión á ver á una pobre familia, á uno de esos grandes entusiastas del ahorro. Se trataba de una familia en la que se carecía de lo más indispensable: la enfermedad se había apoderado de varios de sus individuos; faltaban allí no solamente los alimentos, sino hasta los medios precisos para proporcionarse las medicinas que para aquellas enfermedades eran indispensables. Y oí con asombro á aquel entusiasta del ahorro que visitaba conmigo á aquella familia, dar una verdadera conferencia acerca de la necesidad del ahorro, proponiendo ese medio como el eficaz y único para que aquellos infelices llegasen á solucionar todos los males que les affigían.

El Estado, respecto del ahorro popular, tiene la obligación de vigilarle, de procurar que las clases obreras

y populares no sean materia de engaño y de infame explotación, y debe, por otra parte, dar todo género de facilidades para que ese ahorro llegue á su destino y para que se perciba ó se cobre con la mayor facilidad y la mayor prontitud posibles.

Á este efecto ha sido, entre nosotros, un gran paso la creación de la Caja Postal de Ahorros, por medio de la cual puede conseguirse el percibo de esos pequeños sacrificios de las clases populares con facilidad extraordinaria. Ya hace muchos años, D.^a Concepción Arenal aconsejaba esta clase de instituciones como el medio de hacer llegar con grande facilidad á su destino el ahorro de las clases populares y de recoger esas pequeñas imposiciones en el momento preciso en que esos ahorros se han reunido, porque sabido es que si al pobre que consigue un pequeño ahorro no se le dan facilidades para que en algún sitio le tenga depositado, en su poder está expuesto á desaparecer por exigencias constantes de la necesidad, del capricho y frecuentemente del vicio.

Pero el ahorro es la manifestación individual de la previsión; es ciertamente la base de toda previsión, por lo que se le ha llamado previsión de primer grado; pero es la previsión aislada, en la que cada individuo no cuenta más que con sus necesidades y sus recursos; pero por medio de la asociación, la cooperación, el crédito, las teorías de los grandes números y los progresos de la estadísticas y de la ciencia actuarial que hoy tanta importancia han tomado, se transforma el ahorro en previsión de segundo grado, ó sea en el seguro. El seguro, por el que se prevén aquellas contingencias que fatalmente han de venir ó que pueden afligir á la familia ó á un individuo determinado, por medio de sacrificios de

presente, para conseguir el alivio de esas necesidades del momento, futuras y contingentes.

Se apoya en primer término en la asociación; el seguro practicado individualmente no se comprende, es preciso que venga la asociación de varios individuos y la cooperación de los mismos para que el seguro se practique, y se funda también en los grandes números, en las grandes masas de población y en los cálculos ya acreditados de antemano sobre la vida, sobre la mortalidad, sobre la clase de accidentes, etc.

Las clases de seguro sabéis todos cuáles son: hay tantos seguros como son los riesgos á que pueden referirse: Seguros sobre la vida, sobre la ancianidad, sobre los accidentes del trabajo, sobre el paro forzoso, etc., etc., y este seguro popular tiene carácter completamente distinto, se diferencia de una manera esencial del seguro practicado por las demás clases sociales.

Schmoller decía á este propósito:

«La diferencia entre el seguro obrero y las otras clases de seguros consiste en que aquél no ha nacido sino poco á poco y que nunca se ha desembarazado por completo de las antiguas formas de la gilda, de la asistencia fraternal de las asociaciones; que recoge cuantos recursos puede, que da cuanto tiene, y no obra, por consiguiente, según los principios de derecho, y también en que la legislación del Estado, su administración y la del Municipio y la constitución corporativa implantada por el Estado tiene mayor intervención, y en que las subvenciones del Estado, del Municipio y de los patronos son en él admitidas.»

Pero aparte de esto, el seguro en otras clases puede ser la colocación del dinero ó el medio de buscarse un

mayor bienestar, mientras que en las clases populares, en las clases obreras, lo que se busca por medio del seguro es ahuyentar la miseria y librarse de aquellos riesgos que rodean al obrero, que sobrevienen á su familia, que unos son ciertos como la muerte y otros son inciertos tratándose de un individuo determinado, pero ciertos tratándose de la colectividad. El seguro tiene por objeto remediar el hambre y la necesidad de clases numerosas, cosa de tal importancia para el Estado mismo que se trata nada menos de que todas esas clases, que representan factor tan importante para la vida social como el trabajo, puedan librarse de esas grandes calamidades que les afligen, que es uno de los problemas más importantes de la cuestión obrera y que debe ser para el Estado materia de preocupación constante.

Schmoller se muestra partidario de la existencia de un establecimiento sostenido por el Estado, que tenga el monopolio del seguro y hasta derecho coercitivo, puesto que entiende que es de tal importancia para la causa pública y para los mismos intereses del Estado el que los seguros populares estén bien administrados y vigilados de cerca, que es preciso que se constituya ese establecimiento con monopolio con objeto de evitar los males que la competencia produce y el engaño y el fraude de que son objeto con frecuencia los que se aseguran en sociedades particulares y á quienes no es posible conocer de cerca las operaciones y la situación de la Sociedad aseguradora.

Doña Concepción Arenal, abundando en este mismo pensamiento, decía:

«Es preciso que la Caja de retiro de los obreros sea una institución nacional regida por el Gobierno. Á los

que clamen que esto es socialismo les responderemos con el ejemplo (en este caso modelo) de la individualista Inglaterra, donde, por la iniciativa de Gladstone, se promulgó hace años, en el de 1864, una ley para facilitar la adquisición de cortas rentas sobre el Estado y asegurar el pago (en caso de muerte) de las cantidades impuestas.»

«Á propósito de esta ley decía Luis Blanc: Hay en Inglaterra dos clases de Compañías de seguros sobre la vida y que importa no confundir: unas que reciben el dinero del rico, y otras el del pobre. Las primeras ofrecen garantías que están lejos de prestar las segundas, de donde resulta que los fondos del rico están seguros y los del pobre no; dar á éste la seguridad para sus economías que tiene el acaudalado, tal es el objeto del *bill* de Mister Gladstone. Lo que propone es que el Estado conceda su protección, sin imponerla, á los que la necesitan, dejando á aquellos á quienes no es necesario el cuidado de protegerse á sí mismos.»

El seguro se aplicaba, aun cuando de una manera empírica, familiar y principalmente benéfica, en las Cofradías de artesanos y en los Gremios de menestrales que tanta importancia tuvieron en España y que durante los siglos xv y xvi cobijaron á casi todas las clases obreras y fueron entonces elementos de paz y de progreso.

Se practicaba también, aun cuando no con sujeción á cálculos matemáticos ni á los principios científicos que hoy se practica, sino principalmente á impulsos de la caridad cristiana, por una porción de Asociaciones religiosas que en la Edad Media y principios de la Moderna adquirieron gran importancia, sobre todo en las

Órdenes Terceras que tanto se extendieron entre las clases populares en España, y se practicó, por último, en las Sociedades de Socorros Mutuos que tienen y han tenido en nuestra patria un desarrollo extraordinario y que son de una importancia tal vez en gran parte desconocida.

La primera manifestación organizada del seguro, puede decirse que fué el seguro marítimo. El seguro marítimo en casi todas partes fué el primero organizado ya con alguna base, si no científica porque entonces eran desconocidos todos los elementos que han formado después la ciencia actuarial, al menos de una manera permanente y estable.

Ya en 1300 las Cámaras de Seguros marítimos de Londres fundaban la *Casualty Assurance* para el rescate de los cautivos, y más tarde se puso en práctica, por miedo á los piratas que infestaban los mares, aquel seguro consistente en que el que emprendía un viaje por mar depositaba en manos del asegurador una cantidad determinada, pactando que si el viajero volvía felizmente al sitio de su partida tendría derecho á cobrar el duplo ó el triplo de la cantidad depositada, y que si, por el contrario, por cualquiera peripecia del viaje no regresaba, haría suya el asegurador la cantidad que quedaba en su poder.

Se prestó después el seguro á una porción de combinaciones: empezó á ser materia de extraños cálculos y llegaron á tal punto los abusos, convirtiéndose en verdadero juego de apuesta, que un Estatuto de Génova de 1588 demuestra lo que el seguro había llegado á ser. Decía así este Estatuto, que no traduzco porque no lo creo necesario ante vosotros:

«Sine licentia senatus non possint fieri super vita pontificis, neque super vita imperatoris, neque super vita regum, nec cardinalium;

«Non possint pariter fieri super matrimoniis contrahendis, vel non contrahendis, super uxoribus ducendis aut non, neque super partu mulierum;

«Non possint fieri futura vel non futura peste aut bello...», etc.

Todos estos abusos dieron lugar á que en distintas naciones naciera una reacción contra el seguro. En Inglaterra y en Francia, sobre todo en Francia, se trató de impedir la existencia del seguro y se le prohibió como un contrato ilícito. En 1589 la Ordenanza del Mar, en Francia, decía que los seguros hechos en otras naciones sobre la vida de los hombres, en caso de que muriesen estando en viaje, para pagar determinada cantidad á sus herederos, estaban prohibidos por las buenas costumbres, ya que se originaban infinidad de abusos y males. Y la Real Ordenanza de la Marina, de 1681, añadía: «Prohibimos hacer seguros sobre la vida de las personas». Este espíritu perduró en la nación francesa durante mucho tiempo, aun después que el seguro se practicaba y tenía algún desarrollo en otros países, y sólo así se comprende que Portalis dijese: «Hay países en los que se autoriza el seguro sobre la vida de los hombres, pero en Francia semejantes combinaciones han estado siempre prohibidas; el hombre está fuera de precio, su vida no puede ser objeto de comercio». Sólo con posterioridad, á mediados del siglo XIX, algunas leyes fiscales reconocieron la existencia de las sociedades de seguro, y no con el objeto expreso de reconocer esa existencia, sino con el de cobrar determinados tributos.

Hoy, no solamente se considera que el seguro es un contrato lícito, sino que tiene tan extraordinario desarrollo, que durante el último tercio del siglo XIX y lo que va del XX, se ha extendido en todas partes de una manera extraordinaria y ha tomado carta de naturaleza en la vida social. Por eso se ha llegado en algunas naciones, como en Alemania, á imponer el seguro como obligatorio, haciendo que contribuyan á él el obrero, el patrono y el Estado.

Ha habido otros países, como Inglaterra, en que el Estado concede una subvención determinada á los obreros que han llegado á cierta edad, y hay otros, como Bélgica é Italia, en los que el Erario público subvenciona, protege y sale garante de las operaciones que practican Sociedades determinadas que tienen por objeto el seguro popular; pero todos estos seguros y subvenciones, si son un ideal, son para nosotros un ideal lejano, porque además de requerir enormes medios materiales, necesitan un ambiente de opinión y una robusta asociación obrera profesional y no esencialmente política, y menos revolucionaria, y por falta de estos últimos elementos han fracasado en Francia algunos ensayos en este orden.

Vengamos ya á nuestro Derecho positivo.

En nuestros antiguos Códigos no existe nada—al menos que yo conozca—que se refiera al seguro como tal institución. Existe en las leyes de Partida la palabra «aseguranza», pero tiene un sentido completamente distinto de lo que es el seguro á que me vengo refiriendo.

«Tregua—dice la ley 1.^a, título XII, Partida 7.^a—es un aseguramiento que se dan los fijosdalgo entre sí unos á otros después que son desafiados que no se fagan mal en los cuerpos nin en los haberes en cuanto la tregua

durare. E seguridad es otrosi aseguramiento que se dan los otros omes que son de menor guisa cuando acaesce enemistad entre ellos ó se temen unos á otros.»

Publicóse en 28 de Febrero de 1839 una Real orden excitando á los jefes políticos á promover las Sociedades de socorros mutuos con objeto de remediar los males que las clases populares sufrieran; pero debido á nuestros trastornos revolucionarios, al recelo que nuestros políticos y gobernantes tuvieron durante esa época y aun mucho después contra todo lo que significase asociación, sobre todo asociación obrera, se trató después de impedir la formación de esas asociaciones, y las disposiciones posteriores á esa Real orden fueron contrarias á todo espíritu de asociación, y durante mucho tiempo solamente disposiciones de carácter fiscal y con fines también fiscales son las que se han ocupado del seguro.

Las instituciones de más importancia en este orden, tanto en nuestro país como en países extranjeros y que han revestido carácter benéfico y representan la previsión popular, han sido los Montes de Piedad y las Cajas de Ahorros. Como consecuencia en el siglo xv de las predicaciones del monje Bernabé de Terni, se fundaron en Italia los Montes de Piedad para contrarrestar los males que causaba la banca judía, que llegaba en sus préstamos sobre prendas á cobrar un interés de doscientos y doscientos cincuenta por ciento; de ellos se ocupó después el V Concilio de Letrán, tratando de recabar para esa clase de instituciones el carácter benéfico que según ese Concilio debía ser el que predominase en todas ellas y que era el que había inspirado su fundación.

Más tarde se establecieron las Cajas de Ahorros, y en España merecen lugar preferente la Caja de Ahorros y

Monte de Piedad de Madrid; el Monte de Piedad, fundado como sabéis en 1702 por el benemérito Capellán de las Descalzas Reales D. Francisco Piquer, y la Caja de Ahorros, fundada más tarde por el Marqués de Pontejos; instituciones que se unieron después y que hoy forman una sola, y aun cuando puede decirse en cierto modo que estas beneméritas instituciones se muestran quizá demasiado apegadas á antiguos procedimientos, sin embargo se nota en ellas el afán de ponerse á la altura de las actuales circunstancias, y esto lo han demostrado los Montes de Piedad y las Cajas de Ahorros en varias Conferencias celebradas en España, una recientemente en Madrid, en la que se puso de manifiesto su deseo de abarcar las operaciones que sean necesarias para remediar las necesidades de la clase obrera.

Un Real decreto de 29 de Junio de 1867 dispuso que las Cajas de Ahorros se crearan en todas las provincias de España, y aun cuando no consiguió que esto se hiciera, sin embargo las Cajas de Ahorros están extendidas en gran manera, y hoy reúnen un capital enorme, producto del ahorro de las clases populares, lo que significa un adelanto y un progreso verdaderamente extraordinarios y en gran parte desconocido por muchos de los que se dedican á esta clase de estudios.

Se dictó en 30 de Enero de 1900 la ley de Accidentes del trabajo, que, aunque no puede decirse que sea ley de previsión puesto que para nada la tiene en cuenta ni la exige para fijar las indemnizaciones en caso de accidentes, se reconoce en ella la existencia de Asociaciones dedicadas al seguro de esos mismos accidentes, regulando su existencia, y de esa regulación se ha ocupado después el Real decreto de 27 de Agosto de 1900, en

el cual se determinan las prescripciones á que deben estar sujetas esas Sociedades, que, por cierto, no siempre merecen el aplauso de las personas que se interesan por el bien de las clases obreras.

Por una ley de 14 de Mayo de 1908 se reglamentaron las inspecciones de Sociedades de Seguros; pero el paso de más importancia dado en esta materia por los Poderes públicos, fué la ley de 27 de Febrero de 1908, con la cual se creó el Instituto Nacional de Previsión.

El Instituto Nacional de Previsión es, como sabéis, una institución independiente del Estado, que tiene su Consejo de Patronato independiente también de los organismos oficiales, que está solamente inspeccionada y subvencionada por el Estado con una subvención inicial de 500.000 pesetas y otra anual de 200 ó 250.000.

Lo que es este Instituto lo da á entender de una manera clara el folleto publicado, como propaganda, por el mismo, con el título *¿Qué es el Instituto Nacional de Previsión?*

«El Instituto—se dice en él—es una institución similar á las Cajas de Pensiones de Bélgica é Italia, pero tiene algunos rasgos originales. No es sólo una Caja de Pensiones, es decir, un Establecimiento donde se reciben y administran ciertas cantidades para constituir pensiones para la vejez. Es además un órgano de propaganda de esta forma de previsión, ó sea un Centro que por medio de publicaciones, de conferencias, etc., procura crear opinión favorable y costumbres que impulsen al obrero, en la amplia acepción de esta palabra, á crearse una pensión para la vejez. Tiene, pues, el Instituto Nacional de Previsión una misión educativa ó docente de la que forma parte la difusión de las reglas matemáticas que

forman la ciencia actuarial, y por las cuales sabemos con exactitud, mediante el estudio de la mortalidad y el cálculo del interés de los capitales, la pensión que puede obtenerse de una determinada suma de dinero al cabo de cierto tiempo, según la edad del asegurado.»

El resultado de esta institución no ha podido ser más halagüeño; nadie podía esperar que en el primer año de su funcionamiento llegase el número de sus inscripciones á la cifra elevadísima á que llegó en España, y actualmente, contando con las Cajas auxiliares de Barcelona y Guipúzcoa, llega á 106.550 imposiciones.

Comparada esta institución con otras similares de Bélgica y de otras naciones, en las cuales las subvenciones son incomparablemente mayores y en las que el Estado presta su garantía á las operaciones que constituyen su objeto, lejos de quedar nuestro Instituto figurando entre las instituciones más modestas, es una de las de más rápido desarrollo, y bien puede decirse que una de las de más vida y de más porvenir en España.

A todos estos éxitos no es ajena esta Real Academia, porque el alma de ese Instituto, su principal inspirador, la persona que con la abnegación y el entusiasmo que pone en todas sus cosas, es el principal factor de tan importante institución, es uno de nuestros Académicos de mérito que está tan ligado, tan íntimamente ligado á esta Corporación, que los éxitos suyos son en cierto modo éxitos que también pertenecen á la Academia. Yo me complazco en felicitar por todos estos trabajos al Sr. Maluquer y Salvador, y sin temor á ser desautorizado, puedo también, en nombre de esta Academia, aplaudir los trabajos meritísimos hechos por el Sr. Maluquer en el Instituto Nacional de Previsión.

En 5 de Marzo de 1910 se dictó un importante Real decreto, en el que se encomendaba al Instituto Nacional de Previsión el estudio de un anteproyecto de ley para organizar la Corporación nacional de actuarios, las Cajas de Seguro popular, de Invalidez de vida y de Paro forzoso y las de Retiro para funcionarios públicos, que habían de dar otra base de organización á las Clases pasivas del Estado, así como también sobre la creación de Bolsas de trabajo ú oficinas de colocación, etc.

Hasta ahora este Real decreto no ha tenido un desarrollo práctico. Se han hecho con ese motivo algunos estudios que no pasan del terreno puramente teórico; pero es de esperar que esto sea el principio para el establecimiento de instituciones de extraordinaria importancia en España, algunas de las cuales, como las Bolsas del trabajo, han empezado ya á iniciarse en varias Corporaciones y Ayuntamientos, entre ellos en el de Madrid.

Todo esto es, á grandes rasgos, lo que hay legislado en disposiciones que, como Cimbali decía, podríamos llamar leyes extravagantes, acerca de la previsión popular.

Pero si de esa clase de leyes especiales pasamos á nuestros Códigos, fuerza es confesar que esos Códigos fundamentales resultan en este orden completamente retrasados, y que en ellos no se ven restos siquiera de la existencia de este problema social que en todas partes y en todos los órdenes preocupa desde hace años de manera extraordinaria.

Si ante los Tribunales de Justicia se presentan cuestiones relacionadas con las asociaciones obreras, con la previsión, con casi todas estas instituciones, que son objeto de leyes especiales á que antes me refería, será pre-

ciso que esos Tribunales de Justicia fallen por analogía, porque ni en nuestro Código civil, ni en el Mercantil, ni en nuestra ley de Enjuiciamiento, existe ningún indicio por el cual pueda suponerse que nuestros legisladores han tenido en cuenta toda esta clase de instituciones para regularlas, según es deber del legislador y de los Códigos fundamentales.

Sabéis perfectamente la evolución á que ha estado sometido nuestro Derecho privado; arranca del Derecho romano: éste es su fundamento, es la base y el eje de toda nuestra legislación civil y aun de nuestra legislación mercantil; se inspiró después en el Código de Napoleón; tuvo por base el individualismo que ese Código representa, y, por último, alcanza algo del régimen capitalista que imperó á principios del siglo XIX como consecuencia de la implantación de las grandes industrias; pero ahí quedaron nuestros Códigos. Todo ese otro movimiento posterior que representa la preponderancia en el orden social del factor importantísimo del trabajo al lado del capital, todo ese resurgimiento del proletariado, no ha repercutido para nada en nuestros Códigos; en ellos, el que los leyese sin conocer nuestro estado social, no sospecharía siquiera la existencia de la cuestión social.

El seguro, según nuestro Código civil, es un contrato aleatorio; y sin duda para que los que se dedican á las ciencias actuariales, no puedan envanecerse por la nobleza del objeto de su ciencia, está clasificado el seguro en el mismo capítulo en que se trata del juego y de la apuesta, es decir, á tres pasos del Código penal.

El Código de Comercio regula también el seguro, pero con la condición, como es natural, de que ese seguro tenga el carácter puramente mercantil.

Pero la primera cuestión que se presenta á mi vista es ésta: ¿es que se trata realmente, como dice el Código civil, de un contrato aleatorio?

Llámanse contratos aleatorios aquellos en que las pérdidas ó ganancias para cualquiera de las partes ó para todas ellas, dependen de un acontecimiento incierto, es decir, en que interviene el *alea*, que en latín significa juego de dados, azar, fortuna ó suerte.

Y si tomamos como ejemplo el seguro de vida, ese seguro podrá ser aleatorio considerado individualmente y de una manera aislada; podría serlo cuando se practicaba sin tener como base, como hoy tiene, la asociación y la mutualidad, los cálculos de probabilidades, etcétera; en una palabra, cuando solamente tenía por base el azar y no estaba sujeto al cálculo que hoy, por el contrario, le sirve de fundamento.

Claro está que si se trata de asegurar la vida de un individuo, el riesgo que su vida puede correr y la fecha de su muerte, es completamente aleatorio, y que ese mismo carácter tiene el seguro de riesgos que no sean la muerte y que pueden no acaecer nunca. Podría tener también el carácter aleatorio cuando escapaba á todos los cálculos y á todas las probabilidades sin base alguna científica; pero el seguro tiene hoy otro carácter completamente distinto: se funda en cálculos y estadísticas acreditados por la experiencia y que la ciencia ha admitido como exactos. Se apoya en la teoría de los grandes números y tiene por base la asociación y la cooperación de los esfuerzos de un gran número de personas; y si bien es cierto que tratándose individualmente de un seguro, existe un elemento puramente aleatorio, cual es el que pueda ó no acaecer el riesgo que se prevé ó la

inseguridad de la fecha de la muerte, en el mismo caso se encontrarían otra porción de contratos, el usufructo vitalicio, por ejemplo, en el cual no se sabe cuándo ha de morir el usufructuario. Convengamos, pues, que si tiene algo de aleatorio el seguro, se trata de un contrato aleatorio, de una condición tan distinta de lo que es el juego y la apuesta, que bien merecía que el legislador se ocupara de él por separado, dándole la importancia que tiene.

El art. 1.791 y siguientes del Código civil, al hablar del seguro, se refieren única y exclusivamente al seguro sobre las cosas; nada se dice en ellos del seguro sobre la persona; y el Código de Comercio exige, para que el seguro este sujeto á sus disposiciones, que el asegurador sea comerciante, y que el contrato sea á prima fija; es decir, que cuando se trata de riesgos personales y de seguros mutuos, no existen en ninguno de ambos Códigos disposiciones que les regulen, y será preciso acudir, para tratar de encontrar una disposición legal en que estén comprendidos, á la ley de Asociaciones, ley que en su art. 1.º dice: «Se regirán por ella todas las Sociedades que no tengan por único y exclusivo objeto el lucro ó la ganancia, y concretamente los gremios, las Sociedades de Socorros mutuos, de previsión, de patronato, y las Cooperativas de producción, de crédito ó de consumo.»

La ley de Asociaciones, como sabéis, en primer término, para nada se ocupa de las relaciones interiores y de carácter jurídico que nacen de esas mismas Asociaciones, no hace otra cosa sino regular la existencia de esos organismos con relación á los Poderes públicos; es una ley, como antes os decía, no solamente de carácter

policíaco, sino que á veces sirve de campo de lucha de menudas pasiones. Porque, por desgracia, esa ley se toma muchas veces como pretexto para ciertas campañas poco edificantes, en las que tienen más parte las ambiciones personales que el interés público.

Pero no solamente no existen en nuestros Códigos disposiciones especiales que regulen toda esta materia de la previsión popular, sino que sus preceptos son hasta cierto punto un verdadero obstáculo para que esas relaciones jurídicas que nacen de la previsión puedan desarrollarse cumplidamente.

Se ha tenido en cuenta en nuestro Código civil (y al hablar del Código civil me refiero también al Mercantil) la situación social de principios del siglo XIX, cuando la preponderancia de la doctrina fisiocrática hacía que se tuviese á la tierra como la única fuente de riqueza. Por eso en nuestros cuerpos legales se prescinde de la riqueza mobiliaria.

Nuestro Código, en efecto, regula con preferencia ó casi exclusivamente todo lo que se refiere á los bienes inmuebles, todo aquello que es de la tierra ó en cierto modo producto de la misma. Para nada ha tenido en cuenta nuestro legislador la riqueza mobiliaria, riqueza que hoy ha tomado una importancia tan extraordinaria, que no solamente puede competir con la riqueza inmueble, sino que constituye el principal patrimonio de los pueblos civilizados. Cimbali dice á este propósito:

«Esta inmensa masa de riqueza circulable y fácilmente transferible de un lugar á otro y de persona á persona, forma el objeto de la propiedad mueble. Mas de ésta, que forma gran parte de la riqueza de la sociedad mo-

terna, todavía no se ocupa convenientemente el legislador, el cual, muy ligado á las viejas tradiciones del pasado, no ha sabido darse cuenta exacta de la organización industrial moderna y el gran valor adquirido por la propiedad mobiliaria, que es su más directa expresión.»

Pero no solamente han prescindido nuestros Códigos de esa importante riqueza mobiliaria, cosa en cierto modo explicable dada la época y el estado social en los que los mismos se han inspirado, sino que, sin que yo suscriba todas las opiniones sustentadas por Menger en su libro *El Derecho civil y los pobres*, es indudable, á mi juicio, que el Código civil con sus complementos de leyes notariales, hipotecarias, de impuestos de derechos reales, etc., ha sido hecho sin tener en cuenta á las personas de humilde posición metálica y concretamente á las clases obreras.

Parece que al redactar esas leyes se ha partido del supuesto de que habían de observarlas, ó los verdaderamente ricos, ó al menos los regularmente acomodados; á las clases pobres, á las que no tienen más que escasos recursos con que vivir, á los que solamente poseen una pequeña tierra, una modesta propiedad rural que poder labrar y con la que pueden vivir al día, les es preciso estar huyendo siempre del Código civil, porque si caen en sus redes y son presa de las garras del Fisco y de las leyes tributarias que son el complemento de esos Códigos, se les hace la vida completamente imposible. Á poco que hayais tenido ocasión de observar lo que ocurre entre las clases labradoras en los pueblos rurales, habréis visto cómo en la mayor parte de los casos de muerte no se hacen ni pueden hacerse operaciones

testamentarias, ni se tienen títulos de propiedad de las fincas, y que todos prescinden en absoluto, porque no pueden menos de prescindir, de consejos de familia, de tutelas, de Tribunales de Justicia que aplican después los enmarañados y costosos procedimientos de la ley de Enjuiciamiento civil, pues de otra forma quedarían completamente despojados de la pequeña propiedad que les sirve de base de su subsistencia.

Yo recuerdo que en el ejercicio de mi profesión me encontré con un caso verdaderamente típico que demuestra lo que es nuestro Código y las leyes que le completan aplicadas al que apenas tiene lo suficiente para la vida, y qué empeño se pone en huir de sus preceptos.

Se trataba de una pobre familia, á la que por circunstancias especiales la era preciso legalizar la titulación de sus fincas. Durante varias generaciones, ni habían otorgado documentos de ninguna clase, ni habían constituido consejos de familia á que venían obligados ante la ley. No habían cumplido, afortunadamente para ellos, ninguna de las prescripciones del Código civil, y como les era preciso poner aquellas fincas á su nombre, en condiciones legales, tuvieron que apelar al procedimiento de no pagar la contribución, dejar que sus fincas fuesen embargadas para responder del pago de esas contribuciones, y poniéndose de acuerdo con los demás vecinos del pueblo á fin de que no hubiese postor, dejar que se subastasen esas fincas y quedarse después con ellas por el débito contraído con el Estado, y de esa manera consiguieron tener una titulación corriente, mediante la pérdida de una pequeña cantidad; es decir, que el embargo, la subasta y todas las molestias y gastos consiguientes eran para aquella familia solución más acepta-

ble que cumplir las prescripciones del Código, el otorgar documentos notariales, ir al Registro de la Propiedad, formar consejo de familia, pagar los impuestos á que venían obligados, etc., porque para todo eso no tienen medios de fortuna bastantes.

El ministro italiano Rossi, refiriéndose al Código de Napoleón y dirigiéndose á los legisladores franceses, censuraba que hubieran prescindido de la propiedad mobiliaria del crédito y de la previsión; y si ese Código de Napoleón y los legisladores que en él intervinieron pudieron defenderse, teniendo en cuenta la época en que ese Código se redactó, nuestros legisladores del siglo xx no tienen defensa alguna al incurrir en análogas omisiones.

Por eso el preámbulo del proyecto de creación del Instituto Nacional de Previsión, decía con gran fundamento:

«La necesidad de ampliar los moldes de nuestra legislación civil en orden á las cuestiones que comprende la moderna legislación social obrera, se evidencia en los reglamentos de nuestras Cajas de Ahorros, en el Régimen sucesorio especial establecido por la ley de Accidentes del trabajo y en los distintos proyectos sometidos á las Cortes.»

En todas estas disposiciones se ha venido barrenando el Código civil como única manera de hacer viables las instituciones á que esas leyes ó disposiciones reglamentarias se referían.

Uno de los obstáculos para el desarrollo de las instituciones de previsión, sin entrar en otros detalles, para los que carezco de tiempo suficiente, es la capacidad de la mujer casada tal como la regula nuestro Código civil.

No se explica sino teniendo en cuenta que los legisladores se han inspirado en este punto en el Derecho romano, cómo para la mujer casada se establecen ciertas incapacidades, y cómo es posible que soltera tenga plena capacidad para la vida jurídica; viuda, no solamente la recobra, sino que hasta puede tener la patria potestad sobre sus hijos, y que, sin embargo, siendo casada, pierda esa capacidad de tal manera que esté sometida en absoluto á la intervención de su marido, intervención que le coarta en muchas ocasiones una libertad justa y legítima y de la que no hay razón para privarla. Por eso se comprende que en algunos países estas incapacidades de la mujer se hayan ido limitando ó suprimiendo; en Inglaterra, por ejemplo, desde 1870, existe una ley en la cual se autoriza á la mujer casada para disponer en absoluto de sus bienes, dándole completa libertad también para enajenarlos, cederlos y para disponer de ellos en absoluto como propios sin la intervención de su marido.

Pero es muy de tener en cuenta que la mujer obrera tiene un carácter completamente distinto del de la mujer de otras clases sociales más elevadas. Las necesidades de la vida moderna, el actual predominio de la grande industria, las circunstancias todas que nos rodean, hacen que la mujer sea en muchas ocasiones un obrero más que tenga que hacer la vida del taller, que pasar el día en la fábrica, que esté sujeta á todas las obligaciones que pesan sobre el hombre obrero, y hasta se le da derecho y se le impone en muchos casos que forme parte de jurados y de Tribunales industriales. Por otra parte, con su jornal sostiene con frecuencia las necesidades de la familia, y en muchos casos, por desgracia, hasta tiene que ser ella la que sostenga á su propio marido.

En las clases populares suele ser la mujer la que copia con más fidelidad aquel modelo sublime de *La perfecta casada* que inmortalizó con su pluma Fray Luis de León.

La mujer en el hogar humilde es generalmente la que hace las economías, la que las retiene para los días de infortunio, la que tiene que luchar con frecuencia con el vicio y las intemperancias del marido y hasta ocultar esas pequeñas economías, reunidas á costa de tanto sacrificio, para que no las arrebatase el marido y se vaya á la taberna ó las gaste en garitos ó repugnantes diversiones.

De ahí el que sea natural que se autorice á la mujer para disponer de esas economías y del producto de su trabajo; y en Francia, ya en 1881, al crearse la Caja Postal de Ahorros, se estableció el principio de que la mujer podía, por sí sola y sin necesidad del marido, ingresar esas economías en la Caja y disponer de ellas; y las facultades que esa misma ley daba al marido para intervenir en esos ahorros, la jurisprudencia poco á poco las ha ido borrando con el criterio de impedir al marido que tenga intervención alguna en esos ahorros, producto del trabajo de la mujer: criterio en el que se han inspirado otras legislaciones.

La capacidad del menor es otro de los obstáculos con que se tropieza en la vida industrial y obrera, en la que no pueden observarse en este punto las prescripciones del Código civil. El menor de edad, ó tiene padres, en cuyo caso está sujeto á la patria potestad, ó si no los tiene, lo estará á la tutela y al consejo de familia, y en uno y otro caso su personalidad no será completa hasta una edad antes de la cual la legislación social en las le-

yes tutelares del obrero, le han considerado como mayor de edad para la vida del trabajo, y en todas las leyes sociales que se ocupan del trabajo de los menores, no se ha considerado nunca como menor al que pasa ya de los diez y ocho años; es más, si el obrero á esa edad necesita muchas veces trasladarse de un punto á otro por las necesidades del trabajo y hacer una vida independiente de sus padres y de sus allegados, es completamente absurdo el considerarle sujeto al consejo de familia ó á la patria potestad, sujeción que en la práctica no existe, y de ahí el que en las organizaciones de mutualidad escolar, institución tan simpática y de tan extraordinaria importancia, y en casi todas las instituciones de previsión, se estén haciendo constantemente contratos con menores de edad que, según el Código civil, no tienen capacidad ni facultad para contratar, sino por medio de sus padres ó de sus tutores.

Bien puede asegurarse que á ningún juez municipal ni á ningún funcionario del Ministerio público se le habrá ocurrido exigir por propia iniciativa la constitución de consejo de familia para un hijo de un obrero— al menos yo no conozco ningún caso—, á pesar de que el artículo 293 del Código civil les impone esa obligación.

Por último, el régimen hereditario, que todos conocéis, de nuestro Código civil, es completamente inaplicable á las clases obreras; tiene preceptos de los cuales ni se acuerdan siquiera los que no tienen, para vivir, otra cosa que el jornal, ó no cuentan más que con una pequeña propiedad con que sustentarse.

Nuestro Código civil, de una manera vergonzante, ha reconocido que sus preceptos no eran aplicables siempre á esta clase de instituciones, y por eso en el artícu-

lo 1.109 dice: «Los Montes de Piedad y Cajas de Ahorro se regirán por sus reglamentos especiales.»

Si este precepto del Código se tomase al pie de la letra, parecería verdaderamente una perogrullada.

Si todas las instituciones se rigen por sus reglamentos, ¿á qué viene decir en el Código que los Montes de Piedad y Cajas de Ahorro se regirían por esos reglamentos, si eso es una cosa evidente?

Todo esto respondía al convencimiento ó á la duda al menos que abrigaban nuestros legisladores de que para los Montes de Piedad y Cajas de Ahorros los preceptos del Código civil no podían tener aplicación, y no atreviéndose á implantar francamente una legislación especial para esas instituciones, se limitó á reconocer de una manera vergonzante esa necesidad, diciendo que los Montes de Piedad y Cajas de Ahorros se regirían por sus reglamentos, con lo cual atribuyó á esos reglamentos una extraordinaria importancia, pero sin atreverse á deducir todas las consecuencias.

Pero es más; en el art. 1.783, añade:

«Respecto á los Montes de Piedad y demás Establecimientos públicos, que por instituto ó profesión prestan sobre prendas, se observarán las leyes y reglamentos especiales que les conciernan, y subsidiariamente las disposiciones de este título» (el de la prenda).

Es decir, que el Código civil ha venido á reconocer que esos reglamentos son leyes preferentes á las suyas y que el Código civil no es más que una legislación supletoria de los reglamentos de las Cajas de Ahorros y Montes de Piedad.

Claro está que como los acontecimientos se suceden con vertiginosa rapidez y las necesidades sociales lo son

de cada día y no puede la sociedad amoldarse á la marcha perezosa de los legisladores, en estas materias ha sido preciso ir poco á poco variando las disposiciones de los Códigos é introduciendo en ellas modificaciones de importancia y barrenando sus preceptos; ya de antiguo en los reglamentos de las Cajas de Ahorros, más tarde en la ley de Accidentes del trabajo, en la ley por la que se creó el Instituto Nacional de Previsión, en la de Casas baratas y en la de creación de la Caja Postal de Ahorros y hasta en simples reglamentos, se han introducido modificaciones importantísimas que constituyen excepciones de lo dispuesto en el Código civil, con la circunstancia de que como todas estas variaciones que se introducen en el Código tienen un carácter general y obligan en toda la Nación, se prescinde en ellas en absoluto de las disposiciones del Derecho foral, que sufre con esto importantes variaciones.

No dispongo de tiempo para hacer un estudio detenido de las modificaciones introducidas en nuestro Derecho positivo por esas disposiciones legales que acabo de citar; por eso me limitaré á hacerlos sobre ellas ligeras indicaciones y citas de los artículos más importantes.

La capacidad de la mujer casada y la del menor, ha sido materia sobre la que se ha legislado en la ley en que se creó el Instituto Nacional de Previsión.

En el art. 27 se concede al menor y á la mujer casada la facultad de solicitar á su nombre libretas de renta vitalicia á capital reservado, sin necesidad de ninguna autorización ó consentimiento, y para retirar alguna cantidad por razón de dicha libreta necesitará el menor de diez y ocho años autorización por el orden siguiente: del padre, de la madre, del abuelo paterno ó del ma-

terno, del tutor, y á falta ó en ausencia de ellos concede esa facultad, creando para estos efectos una tutela excepcional, á las personas ó instituciones que hayan tomado á su cargo la manutención ó el cuidado del menor. La mujer casada y no separada legalmente ó de hecho de su marido, necesitará al efecto autorización expresa ó tácita de éste, y si se la negase, podrá solicitarla del Juez municipal en comparecencia y con citación del marido.

Al mayor de diez y ocho años se le autoriza para contratar una renta vitalicia á capital cedido, sin necesidad de autorización y á la mujer casada, con el debido consentimiento.

En el Reglamento mismo se establece un nuevo cargo de guarda de menores al disponer que los que se encuentren bajo el cuidado de persona que los tenga á su cargo sin formalidades legales, serán representados por éstos.

En todas estas disposiciones se prescinde en absoluto, y con gran razón, del consejo de familia, del tutor y de todas las tramitaciones y disposiciones del Código civil aplicables al caso.

La ley de Bases, desarrollada después por el Reglamento creando la Caja Postal de Ahorros, introduce también modificaciones en cuanto se refiere á la capacidad de la mujer y del menor, pues dice: que podrán extenderse libretas á favor de la mujer casada y del menor sin la intervención de sus representantes legales: que las libretas extendidas á favor de la mujer casada y los productos de las mismas se considerarán bienes parafernales no entregados al marido para su administración; que mientras el marido no haga uso del derecho que le

concede el art. 1.388 del Código civil, la mujer podrá disponer de la libreta y de sus productos sin la intervención de aquél; y que en otro caso será precisa su autorización expresa, y si la negare, podrá solicitarse del Juez municipal en comparecencia y con citación del marido.

Para la ley, las libretas extendidas á nombre de los menores de edad, así como sus productos, se considerarán adquiridas con su trabajo ó industria ó á título lucrativo.

El régimen sucesorio ha sufrido también modificaciones importantísimas.

La ley de Accidentes del trabajo establece que en caso de muerte de la víctima del accidente, la indemnización que corresponda pagar al patrono se adjudique, sin otros requisitos legales, entre la viuda, los hijos menores de diez y seis años y los ascendientes, prescindiendo en absoluto de lo dispuesto en el Código civil.

La ley por la que se creó el Instituto Nacional de Previsión dispone que en el caso de proceder la entrega de todo ó parte del capital á los derechohabientes del asociado en el contrato de renta celebrado con dicha condición, el capital hereditario se pagará exclusivamente al cónyuge superviviente, á los hijos y, á falta de éstos, á los ascendientes. La partición se verificará entregando la mitad á los hijos y la otra mitad al cónyuge sobreviviente.

Si el asociado no dejare descendientes y sí ascendientes, la porción del cónyuge será la de tres quintas partes. Cuando un asociado dejare viuda é hijos de matrimonio con la misma é hijos de otro matrimonio anterior, corresponderá la mitad á la viuda y la otra mitad

se distribuirá por partes iguales entre los hijos de ambos matrimonios.

Á falta de algunos de los llamados por esta ley, su porción respectiva acrecerá á los restantes.

La parte correspondiente á los hijos menores de edad, se entregará á quien de hecho los tuviere á su cargo, sea la viuda ú otra persona.

Por último, la ley de Casas baratas ha introducido un régimen sucesorio completamente distinto del que el Código civil establece. Esta ley reserva al cónyuge superviviente el derecho de habitación mientras permanezca viudo, y en defecto del cónyuge, á los hijos ó descendientes que lleguen á la mayor edad.

Si el propietario no ha dispuesto por testamento de la nuda propiedad de la casa, si concurrieren varios coherederos, la propiedad de la casa se adjudicará, en primer término, al que ofreciese pagar en metálico á los demás las partes que les correspondan. Si no hubiese acuerdo entre los interesados respecto del precio, se hará la tasación por la Junta de Fomento y mejora de las habitaciones baratas. Si varios de los coherederos hiciesen el ofrecimiento, será preferido el que fuere obrero, jornalero del campo, pequeño labrador ó empleado de sueldo modesto. En igualdad de circunstancias, decidirán la suerte verificándose el sorteo ante el Juez de primera instancia correspondiente.

Todos estos artículos, cuya lectura basta para que vosotros, sin necesidad de comentarios míos, comprendáis todo su alcance, introducen, como veis, modificaciones importantísimas y muy interesantes en nuestro Derecho civil y demuestran la necesidad de que los Códigos se modifiquen, acomodándose á las necesidades de los

tiempos modernos. Pero la previsión no consiste sólo en la pequeña economía que se lleva á las Cajas de Ahorros ó al Instituto Nacional de Previsión ó á las Sociedades de seguros que puedan existir, sino que tiene más amplios desenvolvimientos.

Habrá momentos en que el obrero del campo no podrá llevar á la Caja de Ahorros sus pequeñas economías, en que no le interesará ó no sabrá si le interesa el llevarlas á una Sociedad de seguros, y sin embargo, para él en aquella ocasión lo más importante, lo más útil será comprar un instrumento de trabajo, adquirir una pequeña propiedad, algunas reses que le sirvan para su mismo trabajo, y todos estos actos son actos de verdadera y muy útil previsión, porque la previsión no consiste sólo en llevar economías á las Cajas de Ahorros y á las instituciones similares establecidas en la capital de la región, sino en prever para los días futuros en que pueden ocurrir contingencias desfavorables, imponiéndose un sacrificio presente, y de aquí que no será suficiente que en el Código civil se introduzcan esas modificaciones, tratándose de instituciones dedicadas á tener los ahorros del obrero, sino que es preciso que esas mismas modificaciones ó disposiciones excepcionales se extiendan á aquellos que tienen una pequeña propiedad, que viven de un modesto trabajo, sin los cuales caerían fácilmente en la miseria y el hambre. Con este objeto, y para impedir la subdivisión extraordinaria de la pequeña propiedad, existen, como sabéis, una porción de instituciones en el extranjero, encaminadas unas de ellas á crear lo que se ha llamado en Francia el *Bien de familia* ó *Homestead exemption law* en los Estados Unidos del Norte de América; es decir, á crear una masa de bienes

en las familias modestas, que no pueda estar sujeta al embargo, ni á las divisiones que la sucesión trae consigo; el *hofrecht* en Alemania, ó sea la facultad del padre de dejar una propiedad íntegramente al hijo que libremente elige, lo cual constituye una verdadera vinculación; los cambios forzosos ó *arrondiruns* (también en Alemania), ó sea una operación por la que la autoridad administrativa reúne en una sola masa todas las tierras de un Municipio y entrega á cada uno de los propietarios un dominio homogéneo correspondiente en valor á las parcelas separadas que antes tenían.

Todas estas instituciones son entre nosotros desconocidas, porque si algo se ha hecho con esta orientación en la ley de Colonización interior, no puede esta ley considerarse suficiente para lograr los resultados prácticos apetecidos.

Deben también la pequeña propiedad y el pequeño ahorro de las clases modestas, estar exceptuados ó aliviados en gran parte de los enormes impuestos que los gravan, de gastos judiciales, de embargos, de los grandes dispendios que lleva consigo la transmisión de la pequeña propiedad, etc., que son obstáculos á veces insuperables para el desarrollo de la previsión popular.

Algo hay en muchas de las disposiciones que acabo de citaros de exención de impuestos de timbre, de derechos reales, etc.; pero todo esto se aplica de una manera tan estrecha, con un criterio tan mezquino por nuestros gobernantes, sobre todo por nuestros Ministros de Hacienda, que aunque, como sabéis, existen asociaciones como los Sindicatos agrícolas, que tienen exenciones concedidas por la ley de 28 de Enero de 1906, los Gobiernos procuran con harta frecuencia, las oficinas de

Hacienda sobre todo, detener el despacho de los expedientes de esos Sindicatos, con objeto de que no consigan la exención que tienen concedida por la ley.

En resumen, señores, la importancia de la previsión popular en nuestros días es tan extraordinaria y de tanto interés para el bien público en general, que no puede el legislador seguir ignorando su existencia ni dispensarse de procurar su fomento.

Nuestros Códigos no se ocupan para nada de las instituciones de previsión, y lejos de fomentarlas, son un obstáculo para su desarrollo; es preciso, por consiguiente, que se reformen, y se reformen pronto, para que no sólo no sean letra muerta sus disposiciones, sino para que no sean á cada paso barrenadas, por exigirlo altas conveniencias sociales y necesidades apremiantes, ante las cuales el legislador no debe mostrarse indiferente.

Cuanto hagan los Gobiernos y los legisladores en esta materia, fomentando la previsión popular, no será tiempo ni sacrificio perdidos, porque, como dice con gran razón la ilustre escritora D.^a Concepción Arenal (y con esto pongo fin á mi conferencia):

«Supongamos que desaparecen los ahorros depositados por los pobres sin que les sea posible salvar nada. ¿Se habrá perdido todo cuanto hicieron para realizar aquellas economías? No todo, ni aun lo más. Desapareció el recurso material; pero quedó el espíritu de orden, el hábito de vencerse y sacrificar el apetito á la razón; quedó la sobriedad, quedó la fuerza moral, aumentada por el ejercicio de la virtud. Porque el ahorro en el pobre es una virtud, ó mejor dicho, supone muchas y puede considerarse como un certificado de buena conducta.

No es sólo que deposita tal ó cual cantidad; es que para reunirlos ha tenido que vencer muchas tentaciones, que apartarse de malas compañías, que renunciar, tal vez, á la única distracción y solaz que su estado le permite. La pensión de retiro que acumuló el anciano es también la vejez más robusta, porque fué la juventud más arreglada.»

