

El seguro sobre accidentes

No está en nuestro ánimo pretender dictaminar sobre si es o no obligatorio para los Registradores la contratación del llamado «Seguro Colectivo», ley que, según se desprende de su denominación, es forzoso en sus aspectos de seguro de muerte y de incapacidad permanente, y voluntario en lo que se llama incapacidad temporal. Unicamente nos proponemos llamar la atención de los compañeros sobre esta materia que nos parece complicada y en la que más pronto o más tarde, y mejor provocada por nosotros, habrá de recaer una disposición legal que la deje suficientemente aclarada.

En una reciente Circular del Ilustre Colegio de Registradores se da como obligatorio este seguro para todos los Registros y otras oficinas públicas análogas, «en virtud de la Orden ministerial de 13 de Junio último». Predomina en su texto la labor interesante del técnico en cuestiones de seguros, que tiende a demostrar, cumpliendo el encargo recibido, las excelencias de ésta o la otra combinación. Hubiéramos querido ver a su lado, y antepuesta, la tarea de demostrar con un estudio detenido y serio la fuerza de obligar que puedan tener las disposiciones legales dictadas hasta la fecha para los funcionarios y oficinas que cita, porque pudiera no ser suficiente el contenido de la Orden ministerial citada, en la que se dispone que los beneficios que concede la vigente legislación sobre la materia de accidentes de trabajo a los que se accidentan en el ejercicio de su profesión sean igualmente aplicables a todos los empleados de oficinas en general, sin distinción de establecimientos, en los que presten sus servicios, siempre que su remuneración diaria no exceda de quince pesetas, dada la diversidad que puede señalarse de oficinas públicas en atención al servicio que en ellas se presta, la clase de trabajo, reglamentación de ho-

ras, dependencia y forma de pago de los empleados, modos de designación de éstos, etc.

Por lo pronto, uno de nuestros más competentes compañeros, el señor Estévez Carrera, nos hace entrega de una nota en la que sostiene su creencia de que los Registradores no tienen obligación de asegurar contra accidentes el personal de sus oficinas. Suyos son los párrafos que siguen :

«Y creemos que no, porque tanto el artículo 38 de la ley de Accidentes del Trabajo, de 8 de Octubre de 1932, como el 87 de su Reglamento, de 31 de Enero de 1933, impone exclusivamente esa obligación del seguro a todo patrono allí comprendido. Y considera patrono—artículo 2.º—“al particular o Compañía propietaria de la obra, explotación o industria en donde el trabajo se presta”, que es lo mismo que dice el artículo 5.º de la Ley de 21 de Noviembre de 1931 sobre el contrato del trabajo; y para nosotros ni el Registrador es patrono, ni el personal de sus oficinas verdaderos obreros.»

«El que se haya dictado una Orden de 13 de Junio de 1934 reputándolos comprendidos entre los que tienen obligación de hacer el seguro, no resuelve completamente la cuestión, pues pudo haber un error. En cambio, habiéndose dictado pocos días después, el 29 del mismo mes y año, una Sentencia del Tribunal Supremo declarando que los Secretarios judiciales no son patronos, y extendida esa declaración a los Registradores de la Propiedad, es indudable que éstos, por no ser patronos, no tienen obligación de hacer ese seguro.»

«Por ello, el Registrador que sea requerido debe oponerse a reconocer esta obligatoriedad (artículo 94 del Reglamento de 1933).»

* * *

Por nuestra cuenta podemos afirmar, sin que por ello se entienda que prestamos a la opinión de nuestro comunicante una adhesión incondicional, que la solicitud formulada por dicho Colegio de Registradores en la Presidencia del Consejo de Ministros, que dió lugar a la publicación de la Orden de 3 de Enero último (*Gaceta* del 21), comunicada por Circular de la Dirección general (véase el Suplemento núm. 333 de esta REVISTA), por la que se sustrae

también a la competencia de los Jurados Mixtos las cuestiones que puedan suscitarse entre los Registradores de la Propiedad y sus dependientes y auxiliares, se apoyaba en la doctrina de la Sentencia de 29 de Junio de 1934, arriba citada, recaída en recurso contencioso-administrativo interpuesto por los Secretarios de Sala contra Orden del Ministerio de Trabajo, siendo Letrado de los recurrentes el ilustre civilista Sr. Sánchez Román, y cuya Sentencia, de la que se acompañó copia a la petición de los Registradores, dice así en su parte esencial :

«Vistos los artículos 1.^º y 2.^º de la ley de lo Contencioso-Administrativo y sus concordantes la ley de Jurados Mixtos de 27 de Noviembre de 1931; la ley sobre Contrato de Trabajo de 21 de Noviembre de 1931; la Ley orgánica del Poder judicial y la Sentencia de esta Sala de 16 de Enero de 1934.

Considerando que, propuesta por la parte coadyuvante la excepción de incompetencia de jurisdicción, precisa, ante todo, dada su especial naturaleza, entrar en el examen de la misma, ya que, de ser apreciada, surgiría un obstáculo insuperable para poder penetrar en el fondo del asunto, imponiéndose el estudio acerca de la procedencia o improcedencia de tal excepción, no obstante dejar de constituir su contenido un pedimento formulado expresamente en la súplica del escrito de contestación a la demanda del aludido litigante, porque incluso *ex officio* está facultada la Sala para acojerla.

Considerando que la tesis sustentada para mantener su existencia se basa en el supuesto de que la vigente ley de Jurados Mixtos no encaja dentro del marco propio del derecho administrativo, sino del llamado derecho social, toda vez que sus preceptos, lejos de originar relaciones jurídicas de aquella índole, son ordenadores de otras de naturaleza jurídicosocial, en las que el Ministro actúa solamente como órgano supremo de una jerarquía jurisdiccional especial, por lo que el crear o denegar la formación de un Jurado Mixto no puede nunca lesionar un derecho cuya reparación sea dable obtener en vía contenciosa, sino tan sólo engendrar un problema de trabajo que afecta de modo exclusivo a patronos y obreros en una relación de derecho social.

Considerando que, así centrado el problema, salta a la vista, desde el primer instante, lo inconsistente del razonamiento, que

conduce por senderos extraviados a una conclusión que en buena técnica jurídica no puede prevalecer, porque supone al factor «trabajo», en cuanto representa uno de los elementos de la producción, acaparado y monopolizado por determinada rama del derecho, cual es la social, cuando es lo cierto que el mismo no puede ser, por sí solo, estimado como simple manifestación de actividad, es decir, como un mero hecho engendrador de un sistema jurídico exclusivista, sino que es factible de ser objeto a la vez, pero por consideraciones doctrinales distintas, bien del derecho privado social en su aspecto laboral, bien del administrativo, según se presente como materia de relaciones jurídicas de una u otra clase.

Considerando que establecida esta primordial distinción queda desvanecido por completo todo el artificio jurídico sobre el que descansa la excepción que se estudia, porque, atendiendo a esos distintos modos, es indudable que la ley de Jurados Mixtos de 27 de Noviembre de 1931 puede regular, como en efecto regula, al amparo del aludido factor «trabajo», situaciones de derecho diferentes, y si alguna de éstas son objeto de un ordenamiento especial que requiera la existencia de organismos jerarquizados, representativos de una jurisdicción, que en su esencia, caracteres y finalidad, difiera fundamentalmente de la de los Tribunales contenciosos, no por eso habrá de dejar de reconocerse la posibilidad de que, dentro de dicha Ley, surjan matices jurídicos en los que el elemento «trabajo» entre en una relación de derecho administrativo, por lo que se impone examinar si el caso debatido puede estar comprendido en este último aspecto.

Considerando que es indudable que el Ministro de Trabajo, al dictar el acuerdo originario de este pleito creador del Jurado Mixto cuestionado, no obró como órgano supremo de una jurisdicción especial y privativa, en función propia de juzgador que decide un litigio, desentendiéndose del peculiar interés de cada una de las partes para satisfacer exclusivamente el más puro y elevado del derecho, con potestad para hacer que se ejecute lo juzgado, que ese, y no otro, es el concepto doctrinal de la jurisdicción, que en su acepción clásica significa «declarar el derecho» mediante el juicio correspondiente, sino que, contrariamente a este supuesto, al conceder el Ministro la autorización necesaria para constituir un Jurado Mixto, resolviendo así, sin contienda entre partes, una pe-

tición al efecto formulada, se produjo como tal Ministro, es decir, como Autoridad administrativa, sin que dicha intervención envuelva ni pueda suponer, en modo alguno, un acto jurisdiccional de los definidos anteriormente, por lo cual, si el administrativo que se combate reúne los requisitos del artículo 1.º de la ley de lo Contencioso-Administrativo, es susceptible de ser censurado en esta vía, ya que ello no implica, según lo expuesto, una yuxtaposición o superficilidad de jurisdicciones inadmisible en buenos principios de derecho procesal.

Considerando que si la resolución ministerial impugnada agotó, como ya se ha dicho, la vía gubernativa, y si ella fué dictada en virtud de facultades regladas, lo que no se niega por el coadyuvante y así se estableció por esta Sala, resolviendo una excepción análoga, en su Sentencia de 16 de Enero del corriente año, sólo falta dilucidar si existe un derecho administrativo vulnerado, o sea el que pueda asistir a los Secretarios de Sala recurrentes para no ser incluidos en el régimen común de los Jurados Mixtos, porque, según ellos, la propia Ley que los regula establece una excepción que estiman comprenderles, y como ésta es precisamente la cuestión de fondo a examinar, se impone rechazar la excepción de incompetencia propuesta, a causa de aparecer tan íntimamente ligada con la sustancia del pleito, que resulta imposible decidirla con absoluta separación de lo que constituye la entraña y esencia del mismo.

Considerando a estos efectos que la ley de Jurados Mixtos mencionada, después de establecer aquellos casos en los que procede, bien por propia iniciativa ministerial, o bien a instancia de parte, la creación de tales Jurados en la forma y con las atribuciones que la propia Ley señala, contiene en su artículo 104 determinadas excepciones al principio general que informa su espíritu, siendo una de ellas, y en la que se ampara el derecho de los recurrentes, constituyendo, por tanto, el nervio y eje del pleito, la que se refiere «a servicios públicos cuando se hagan por cuenta del Estado, la Provincia, el Municipio o cualquier organismo administrativo u oficial».

Considerando que es incontrovertible, por axiomático, que la realización de la Justicia constituye un servicio público de carácter nacional, que por cuenta del Estado se presta como función pri-

mordial y esencialísima del mismo y en cuyo nombre se administra, siendo también indudable que las Secretarías judiciales forman parte del organismo encargado de cumplir tal cometido, por todo lo cual parece lógica consecuencia estimar que a los actores de este pleito les alcanza de lleno la pretendida excepción, porque en los despachos oficiales que regentan se presta, por cuenta del Estado, ese servicio público, sin que quepa válidamente establecer distingos acerca de si en ellos existen dependientes particulares del Secretario, que por tener la consideración legal de obreros extravasan la excepción, ya que es lo cierto que los mismos cooperan en una o en otra forma, con prestaciones indispensables, al normal desenvolvimiento de ese servicio público nacional, que representa una unidad administrativa y que por ello requiere un régimen administrativo especial, que no es dable desarticular ni descomponer por razón de las diversas personas que en él intervengan, debiendo cubrir a todas las que se encuentren en este caso la norma legal que se comenta.

Considerando que a mayor abundamiento, al definir al patrono el artículo 5.^o de la Ley de 21 de Noviembre de 1931, dice de él que es el propietario o contratista de la obra, explotación, industria o servicio donde el trabajo se presta, definición que en modo alguno puede cobijar, dentro de sus términos, a un Secretario judicial, que, lejos de ser el propietario, concesionario o contratista de la obra o industria, es el titular de un servicio público y como tal excluyente de toda idea patrimonial, estando aquél afecto a los deberes que le impone el Estatuto por el que sus funciones públicas se rigen, formado por la Ley orgánica del Poder Judicial, leyes de Enjuiciamiento y demás complementarias, cuyos preceptos no puede rebasar en un régimen de contrato libre, porque en todo caso ha de atender aquellas órdenes que a sus superiores apunte su celo por la buena marcha de su función, careciendo, por tanto, de la necesaria libertad de movimientos para pactar con la dependencia acerca de las condiciones dentro de las que debán desenvolverse las actividades profesionales de los contratantes.

Considerando que, aparte de lo dicho, existen otras circunstancias que por exigencias de la realidad abonan el criterio que al presente se viene sustentando, y son las que sugieren la idea de que el funcionamiento del Jurado Mixto de que se trata envuelve la po-

sibilidad de traer aparejada, en cualquier momento, con grave perjuicio del servicio mismo, la concurrencia de un elemento perturbador por el derecho a la huelga, del que no puede hablarse cuando de funciones de justicia se trata, la reglamentación de las horas de trabajo hábiles para las actuaciones judiciales, desde la salida a la puesta del sol, por deber aquéllas practicarse dentro de términos fatales, la materia de despidos especialísima que puede acarrear el hecho de imponer en una Secretaría los servicios de determinado auxiliar contra el criterio abiertamente manifestado de la propia Sala de Justicia que los rechaza, y porque mientras, entre otros extremos, no queda a salvo, de modo inequívoco, el principio de autoridad de los funcionarios judiciales, revestidos de facultades inspectoras, no es posible que las compartan, sin quedar bien deslindados los campos, con los miembros del Jurado Mixto, que, con el fin de velar por el cumplimiento de leyes sociales y especialmente por el de sus acuerdos, pueden inmiscuirse o rozar, aun sin intención, en materia excluida de sus atribuciones, con la viva protesta de los encargados de la función de justicia originaria de una pugna entre unos y otros, que a todo trance debe evitarse.

Considerando que estos razonamientos hacen pensar que el trabajo prestado en las Secretarías judiciales por los Auxiliares no tiene, a los efectos del Jurado Mixto, una natural adecuación dentro de un ordenamiento jurídico de tipo normal, si bien puede ser objeto del régimen especial a que alude el artículo 105 de la Ley, para que el servicio público rinda la debida eficiencia, y para que, por otra parte, no quede desamparada la labor de esos modestos obreros, dignos de toda protección en sus relaciones de trabajo con los titulares de las Secretarías, cohonestando así el interés supremo de la Justicia con el privado de esos Auxiliares puesto a debate, y que no debe escapar a la función tutiva del Estado.

Considerando que, por todo lo expuesto, procede revocar las Ordenes ministeriales recurridas, toda vez que se ha demostrado que ellas vulneran el derecho que el artículo 104 de la Ley citada concede a todos los que se encuentren en el mismo caso que los recurrentes, a no ser incluidos en un régimen común de organización de Jurados Mixtos, sin que pueda cabrer duda alguna respecto a que este derecho vulnerado es de carácter administrativo y no social, según quedó sentado anteriormente,

Fallamos que, desestimando la excepción de incompetencia alegada, debemos revocar, y revocamos, dejándolas sin ningún valor ni efecto, las Ordenes recurridas del Ministerio de Trabajo de 18 de Marzo y 30 de Mayo de 1932, sobre constitución de un Jurado Mixto de Empleados de la Administración de Justicia en Madrid y fijación de plazo para elección de los Vocales que habían de integrarlo.»

* * *

De todo lo expuesto se deduce que, si bien ha sido resuelta de un modo decisivo la cuestión relativa a la incompetencia de los Jurados Mixtos, no cabe decir lo mismo de este problema del seguro, cualesquiera que sean los razonamientos aducidos para fundamentar la inaplicación de los artículos 87 y siguientes del Reglamento de 31 de Enero último, cuyo tenor, muy digno de tener en cuenta, es el siguiente:

Art. 87. Todo patrono tiene obligación de estar asegurado contra el riesgo de indemnización por incapacidades permanentes o muerte de sus operarios producidas por accidentes del trabajo.

Art. 88. El hecho de no estar asegurado el patrono, además de motivar la sanción correspondiente, le constituye directamente responsable de todas las obligaciones impuestas por la Ley.

Art. 223. El patrono que no haga el seguro contra el riesgo de incapacidad permanente o muerte de sus operarios, será castigado con multa de 25 a 250 pesetas; en caso de primera reincidencia, con multa de 250 a 500 pesetas, y en segunda reincidencia, con multas de 500 a 1.000 pesetas.

Art. 228. Las reincidencias repetidas en la obstrucción, así como las infracciones, podrán motivar el cierre del centro de trabajo donde se produzcan.

* * *

Una cosa es que no seamos considerados como patronos, si ello es así, y que haya recaído la declaración oficial de que el personal de nuestras oficinas no esté sujeto, a los efectos del trabajo, a la jurisdicción de los Jurados Mixtos, y otra muy distinta la consideración de que, dado el ambiente social que de tiempo atrás y con toda justicia se extiende sobre España; dada la función tute-

lar que el Estado, recogiendo una aspiración sentida por muchos y por muchos predicada, se ha impuesto, acuciado por la necesidad de salir al paso de las reclamaciones de los que prestan su trabajo a cambio de una remuneración que constituye, en la mayoría de los casos, su único medio de vida, haya un fuero especial, un privilegio exclusivo que nos exima de amparar forzosamente, si la voluntariedad se resiste, a los, por regla general, modestos empleados de nuestras oficinas.

Algo de esto creemos viene a decir el penúltimo considerando de la Sentencia inserta: la necesidad de coherenciar lo especial del régimen de trabajo con el interés privado de los auxiliares, «que no puede escapar a la función tutiva del Estado». Y por algo se han dictado las Ordens del 27 de Noviembre último (*Gaceta del 28*), en las que se declara, con carácter general, que en los beneficios concedidos a los empleados de oficinas por la Orden de 13 de Junio último están comprendidas *todas las formas de remuneración de haberes* que no excedan del límite de 5.000 pesetas anuales.

Y para terminar. Hemos creído conveniente presentar la cuestión con todas sus facetas, examinarla desde todos los puntos de vista y pronunciarnos en ella con toda claridad. Que con ésta gana mucho todo problema que sea preciso examinar y sobre el que haya precisión de resolver. Y por ella nos precavemos, a nuestro juicio suficientemente, contra imprecisiones que desdibujen el asunto y contra generalidades que lo descentren del marco en que deba hallarse colocado.

LUIS R. LUESO,

Registrador de la Propiedad