

**IX CONGRESO INTERNACIONAL DE LA ASOCIACIÓN
ESPAÑOLA DE HISTORIA ECONÓMICA**

Murcia, septiembre 2008

Sesión B-3: De la Beneficencia al Estado del Bienestar. Una historia de la Seguridad Social en España (siglos XVIII-XXI).

Pedro-A. Fábregas Vidal

Fundación Gas Natural, Director General (Plaça del Gas, 1, 08003 Barcelona)

e-mail: fabregaspere@yahoo.com

La protección de los accidentes de trabajo en España: el caso de Mutua Universal (1907-2007)

La primera actividad organizada de lo que posteriormente sería la Seguridad Social en España, apareció en 1900 con la Ley Dato que regulaba el aseguramiento voluntario de la contingencia de accidentes del trabajo, estableciendo la responsabilidad objetiva del empresario.

Posteriormente la evolución pasó por el aseguramiento obligatorio, establecido en la República, hasta las leyes del nuevo régimen vencedor en la Guerra Civil, que con los años dieron lugar a la autentica aparición de la Seguridad Social ya en los años sesenta del siglo XX.

Con la Constitución de 1978 la protección se extendió a todos los ciudadanos, con la importancia que este concepto legal tendrá en los últimos años con el proceso de inmigración neta sobre España.

Todo este proceso de evolución puede seguirse desde la historia de la *Mutua General de Seguros*, aparecida en 1907 para desarrollar la protección de los accidentes de trabajo, y que en la actualidad sigue actuando como *Mutua Universal*.

El sector de las Mutuas es por demás interesante, pues es gestión privada dentro del contexto público de la seguridad social, y más desde la ley de Prevención de Riesgos Laborales de 1995.

INTRODUCCIÓN

El concepto de seguridad social, es decir, de protección de los ciudadanos en temas médicos y asistenciales, con la intervención del Estado, que hoy es corriente, no ha existido siempre, sino que tuvo que inventarse, apareciendo de la mano del canciller Bismarck en Alemania en 1881 como un avance de la legislación del Estado para atraer a los obreros moderados, en un intento de aislar a los elementos extremistas; una de las nuevas leyes establecía el seguro de accidentes de trabajo (1884).

La originalidad del planteamiento, pasaba por utilizar los conceptos técnicos del seguro, como agrupación del riesgo y dispersión del colectivo. Con evidentes cambios como la no posibilidad de seleccionar el riesgo, o el pago de parte de la prima por los empresarios, cuando el asegurado era el trabajador.

1 LA LEY DATO DE ACCIDENTES DE TRABAJO

En España, el ministro Segismundo Moret, promovió la Comisión de Reformas Sociales en esta línea de preocupaciones.¹ La gran discusión de la época era si el Estado tenía que intervenir en las relaciones sociales², o si los paradigmas liberales eran válidos en este ámbito:

- ¿Se puede creer que patrono y obrero cuando contratan están en igualdad de circunstancias, o la relación no está equilibrada, debiendo intervenir el Estado?
- ¿La debilidad del obrero debe protegerse aceptando unas relaciones colectivas de trabajo, y/o negociación?

La aceptación de las relaciones asimétricas está en la base del moderno derecho del trabajo.³ También la Iglesia Católica entró en el debate, a través de la encíclica «*Rerum*

¹ RD Ministerio Gobernación, 13 mayo 1890 (Gazeta 14 mayo 1890)

² Chozas (2004) p.1

³ Alvarez de Morales (1982) p.331 y sgtes.

Novarum» del Papa León XIII, que inició el reconocimiento de una nueva realidad de la clase obrera.

El avance se produjo cuando el Ministro de la Gobernación, Eduardo Dato, presentó la Ley de Accidentes del Trabajo (1900)⁴, que establecía por primera vez el principio de imputación objetiva, o responsabilidad del patrono, propietario de la obra, explotación o industria con el operario, aunque permitía que se asegurase el riesgo. Esta posibilidad de aseguramiento, es la que dio lugar a la creación de sociedades Mutuas.⁵

Las Mutuas debían estar compuestas por un mínimo de 20 patronos y 1.000 obreros asegurados, y además pertenecer a un mismo sector o a ocupaciones análogas⁶, y su participación en operaciones de seguros debían reducirse a *“a repartir entre los asociados el equivalente de los riesgos sufridos por una parte de ellas, sin participación directa ni indirecta en los beneficios.”*⁷

En los años siguientes, de elevada inquietud en temas laborales y sociales, las iniciativas se fueron sucediendo: el Instituto del Trabajo de Canalejas (1902), el Instituto de Reformas Sociales (1903), la Inspección de Trabajo (1906), o el Instituto Nacional de Previsión (1908).

Un autor recordará: *“Desde 1904 se regulaba el descanso dominical, en 1907 se decretó la protección a la mujer obrera antes y después del alumbramiento, y en 1912 se dicta la famosa «ley de silla» que obligaba a las empresas a disponer de asiento para las obreras y dependientas, en 1913 se limitaba a diez horas el trabajo diario en la industria textil, entre otras muchas disposiciones de política social y laboral”*⁸

2 LAS PRIMERAS MUTUAS DE ACCIDENTES DE TRABAJO

⁴ Ley de Accidentes del Trabajo, 30 enero 1900 (Gaceta de Madrid 31 enero 1900)

⁵ Aicart (2004) p. 5

⁶ Valenzuela de Quinta, Enrique (2000a) p. 544

⁷ RO 16 octubre 1900, artículo 10

⁸ Martínez Cuadrado (1976) p.323/34

La publicación de la Ley de Accidentes de Trabajo (1900) estimuló la aparición de sociedades Mutuas, las primeras inscritas en el Registro fueron las siguientes:

1. *La Previsión. Sociedad Mutua contra Accidentes de Trabajo* (Madrid, 1901).
2. *La Previsora. Mutualidad de Seguros Sociales* (Vitoria, 1903).
3. *Mutua de Contratistas de Obras y Maestros Albañiles de Barcelona* (Barcelona, 1903).
4. *Mutua para Accidentes de Trabajo de la Sociedad de Industriales Mecánicos y Metalúrgicos* (Barcelona, 1905).
5. *Mutua Catalana de Accidentes e Incendios* (Barcelona, 1905).
6. *Mutua Barcelonesa de Descargadores* (Barcelona, 1906).
7. *Sociedad de Seguros Mutuos de Santander sobre Accidentes de Trabajo* (Santander, 1906).
8. *Mutua Asturiana de Accidentes* (Gijón, 1907).
9. *Mutua Regional de Accidentes de Trabajo* (Barcelona, 1907).
10. *Mutua General de Seguros* (Barcelona, 1908)

En 2006, de estas Mutuas iniciales, seguían existiendo tal como fueron creadas sólo tres: La Previsora, la Mutua Montañesa, y *Mutua Universal*.

4 MUTUA GENERAL DE SEGUROS: LOS PRIMEROS AÑOS (1907/1920)

El 3 de mayo de 1907, un grupo de industriales y comerciantes, básicamente de Barcelona, constituyeron la *Mutua General de Seguros* presidida por el empresario Trinidad Rius y Torres (Barcelona 1868-1920), auténtico promotor de la nueva institución, con el objetivo de cubrir la necesidad de asegurar a sus obreros, y a la vez, prestar el servicio a otros empresarios que quisiesen agruparse.

Cuadro 4-1
Mutua General de Seguros. Primer Consejo de Administración
3 de mayo de 1907⁹

Cargos	Nombre
Presidente	Trinidad Rius y Torres
Vicepresidente	José Mansana y Terrés
Secretario	Pedro Calvet Pintó
Vocal	Tomás Recolons Lladó
Vocal	Jaime Brutau Manent
Vocal	Juan Torres Vilanova
Vocal	Luis Guarro Casas
Vocal suplente nº 1	Román Regordosa Soldevila
Vocal suplente nº 2	Cayetano Marfá Cliviller

La primera póliza la suscribió el Presidente, Trinidad Rius, en nombre de una de sus empresas, *Rius y Torres*. De los diez primeros asociados, que aportaron 1.283 obreros, un 60% eran de Barcelona, siendo la empresa más importante, la Sociedad Catalana para el Alumbrado por Gas de Barcelona, la actividad mayoritaria era la de hilados y tejidos de algodón.

La mayoría de empresarios que creían oportuno asegurar el riesgo de accidentes del trabajo, ya lo habían hecho, y además, estaban cautivos en otras compañías de seguros, con compromisos, en muchos casos a medio plazo, lo que hacía difícil una rápida penetración en el mercado. Finalmente el 4 de abril de 1908, la Mutua disponía ya de los veinte patronos y los 1.000 obreros a su cargo, que exigía la Ley, y solicitó la correspondiente inscripción en el registro.

Como Director gerente se designó a Arturo Landa de la Torre¹⁰, instalándose la oficina en Rambla Cataluña, 32, de Barcelona. La tesorería inicial se consiguió gracias a un préstamo de 15.000 pesetas sin interés, aportado por los miembros del Consejo de Administración. Inmediatamente se empezaron a poner en marcha los servicios médicos,

⁹ Acta Junta General (1907.05.03), (en adelante AJG)

¹⁰ Acta Consejo Administración (1907.05.03), (en adelante ACA)

y la organización para la captación de nuevos asociados, buscando agentes, a los que se ofrecía como estímulo el 40% de las primas de ingreso en las nuevas captaciones.

Cuadro 4-2
Mutua General de Seguros. Asociados inscritos y obreros asegurados¹¹
1907 y 1908

Período	Asociados	Obreros	Cuota anual pesetas
1907. Tercer trimestre	32	1.517	24.459,80
1907. Cuarto trimestre	33	1.410	13.905,00
1908. Primer trimestre	45	1.334	14.830,80
1908. Segundo trimestre	31	653	8.339,00
1908. Tercer trimestre	21	636	13.452,40
1908. Cuarto trimestre	40	1.599	21.465,20
TOTAL BRUTO	202	7.149	96.452,20
Bajas definitivas y provisionales	12	117	2.750,80
TOTAL NETO	190	7.032	93.701,40

Los resultados del primer ejercicio, unos meses de 1907 y el año completo de 1908, presentaron ya un superávit de 5.733,94 pesetas, lo cual permitió la devolución a los mutualistas de 2.293,58 pesetas. La actividad asistencial durante el mismo periodo cubrió la atención de 602 accidentes de trabajo.

En los primeros años (1908/1920) se multiplicaron por ocho las empresas asociadas a la Mutua, mientras que los obreros asegurados pasaban ya de 30.000.

¹¹ MGS (1909): *Memoria. Ejercicio de 1907-1908*, p.12 (en adelante MGS)

Cuadro 4-3
Mutua General de Seguros. Asociados inscritos y obreros asegurados¹²
1908 - 1920

Período	Asociados	Obreros
1908	190	7.032
1909	277	8.946
1911	457	12.493
1912	535	13.807
1914	579	14.475
1920	1.639	31.141

Pero la siniestralidad era cada vez más alta, en 1920, un 23% de los obreros asegurados tenían un accidente al año, cuando en 1910 eran un 15%. El proceso de aprendizaje en la administración de la actividad, también comportó el establecimiento progresivo de algunos criterios limitativos, como la decisión de poder obligar a pasar un reconocimiento médico previo si se quería dar cobertura a ciertos riesgos, por ejemplo, hernias, o que los asociados avisasen a la Mutua antes de despedir obreros que hiciese menos de un año que hubiesen tenido un accidente.¹³

Cuadro 4-4
Mutua General de Seguros. Accidentes de Trabajo atendidos¹⁴
1908 – 1920

Ejercicio	Muerte	Incapacidad permanente	Incapacidad temporal	Pendientes	TOTAL
1907/08	2	7	555	38	602
1910	4	20	1.502	74	1.600
1915	6	78	2.738	227	3.049
1920	9	36	7.046	0	7.091

¹² MGS (1909): *Memoria. Ejercicio de 1907-1908*; MGS (1910): *Memoria 1909*; Benítez de Castro (1943) p. 11

¹³ ACA (1909.02.19)

¹⁴ MGS (1921): *Memoria Ejercicio de 1920*

Los resultados de la actividad, presentaron un claro crecimiento desde el inicio hasta 1913, una congelación en 1914 y una caída a la mitad en 1915, para después mejorar, y tener un cierto retroceso a final de periodo.

Cuadro 4-5
Mutua General de Seguros. Ramo Accidentes de Trabajo.
Resumen económico (miles pesetas) ¹⁵
1908 - 1920

Ejercicio	Ingresos	Gastos	Resultado	% Resultado s./ Ingresos	Reembolso a asociados
1907/08	79	73	6	8%	2
1909	123	110	13	11%	5
1910	149	132	17	11%	7
1911	292	256	36	12%	14
1912	257	216	41	16%	17
1913	328	276	52	16%	21
1914	338	288	50	15%	20
1915	329	304	25	8%	10
1916	470	404	66	14%	26
1917	639	541	98	15%	39
1918	788	670	118	15%	47
1919	939	865	74	8%	30
1920	1.305	1.196	109	8%	44

La evolución económica de la Mutua, tuvo un primer estancamiento de los ingresos en 1914/1915, y un fuerte descenso de los resultados en el último de estos años, años que tampoco fueron buenos para el conjunto del sector:

- Si en el período 1901/1913 se había registrado 15 nuevas mutuas, en el período 1914/1918 no apareció ninguna, las expectativas habían cambiado.

¹⁵ MGS (1953): *Memoria Ejercicio de 1952*

- Las primas globales de accidentes de trabajo en España, en 1915, estaban al nivel de 1913, incluyendo compañías de seguros nacionales, extranjeras y mutuas.

En el caso de *Mutua General de Seguros* la situación fue muy difícil, dimitiendo el Presidente y el Director Gerente, y asumiendo el liderazgo el Vicepresidente José Mansana en el Consejo de 16 de diciembre de 1915. Se puso en marcha inmediatamente un plan de emergencia, una reestructuración de las actividades del Consejo y el nombramiento como nuevo Director Gerente de Salvio Masoliver Ibarra. Finalmente, el 31 de marzo de 1916, la Junta General aprobaba un nuevo Reglamento de la sociedad, que establecía:

- Cuatro tipos de socios, básicamente orientados a premiar al socio que aportase más socios con rebajas en su propia cuota., y con ventajas, en el reconocimiento del número de votos asignados
- Un cambio importante en el artículo 31, que indicaba que se renovarían dos Consejeros cada año, inicialmente designados por sorteo.
- Que el 5% de los socios podían pedir la reunión de la Junta General, y 2 Consejeros la reunión del Consejo.
- Se fijaba la distribución de excedentes: 40% de reembolso a los asociados, 20% de dietas al Consejo de Administración, y 40% para la creación de un Fondo de Responsabilidades.
- En una disposición complementaria se indicaba que formarían el Consejo, los ocho Consejeros que en aquel momento disponían del cargo.

En octubre de 1916 se recibe la aprobación de la Administración del nuevo Reglamento, y en el Consejo del 10 de noviembre se eligen cargos, designándose: Trinidad Rius y Torres (Presidente), y José Mansana Terrés (Vicepresidente 1º).

Los resultados de 1916, ya multiplican por dos veces y media los del año anterior, se ha conseguido un nuevo empuje, con una nueva gerencia, y una pléyade de delegados, que cubren ya 30 ciudades españolas, en el ámbito de nueve de las actuales Comunidades Autónomas, más la ciudad de Melilla.

En 1919 se implanta el Retiro Obrero obligatorio, y el Seguro Obligatorio de Accidentes del Mar¹⁶, consiguiendo la *Mutua* la autorización para practicar este último.¹⁷

El Consejo de 31 de enero de 1920 designará como nuevo Presidente de la Mutua a José Mansana, por fallecimiento de Trinidad Rius, reconocimiento al verdadero hombre fuerte de la entidad desde finales de 1915. La Mutua en 1920 disponía ya de 1.639 empresarios asociados y administraba la cobertura de accidentes del trabajo para 31.141 obreros.

5 DIVERSIFICACIÓN DE RAMOS (1920/1934)

En 1920, Eduardo Dato recibió el encargo de formar Gobierno en mayo, y el propio mes creó el Ministerio de Trabajo. El cambio consiste en pasar de considerar a los trabajadores un problema de orden público, con su regulación adscrita al Ministerio de la Gobernación, a considerarles una parte relevante de la actividad económica y social del país con su propio Ministerio.

En la Mutua, se consigue en 1920 superar el millón de pesetas de primas. Inaugurándose, de forma inmediata, la primera clínica-dispensario en Badalona (1921).

El 10 de enero de 1922, se promulga la nueva Ley de Accidentes del Trabajo, denominada Ley Matos, que incluye la imprudencia profesional entre los riesgos de los que se hace responsable al patrono, y establece la constitución de un Fondo de Garantía para cubrir el riesgo de insolvencia de los empresarios¹⁸.

5.1 Los nuevos Ramos

José Mansana, es un empresario con visión y empuje, y a la altura de 1923, se da cuenta que la Mutua que ha alcanzado el primer lugar entre las Mutuas de Accidentes de Trabajo

¹⁶ Valenzuela de Quinta (2000) p.33

¹⁷ ACA (1919.12.27)

¹⁸ Valenzuela de Quintas (2000) p.34; ACA (1921.06.09)

en España, y que ha conseguido mejorar su actividad operativa y comercial, pero que no consigue remontar su nivel de resultados. En el período 1920/1923 las cuotas ingresadas aumentaron un 50%, pero los resultados estaban estancados.

La estrategia pasará por la ampliación de actividades a otros Ramos, línea que aparte de aumentar las posibilidades de crecimiento, diluía el riesgo de una posible estatalización del seguro de accidentes de trabajo. Se empezará el 1 de julio de 1924 con el *Seguro de Enfermedad, Maternidad y Muerte*, aceptando solamente los riesgos de las empresas que ya estaban asociadas.

Se continuará con el Ramo de Incendios a los pocos meses. Este ramo requiere un capital y unas reservas técnicas para afrontar los siniestros, por ello: *“careciendo la Mutua de capital propio para cubrir el riesgo por su exclusiva cuenta, debe establecerse dicha rama de seguro sobre la base, casi absoluta de reaseguro, teniendo presente la defensa de los intereses de los mutualistas”*.¹⁹

Las Compañías de Seguros de Incendios a prima fija pondrán todas las dificultades posibles dado el peligro que ven en una expansión de las Mutuas en esta especialidad. El Gobierno, autorizará la nueva actividad por una Real Orden de 6 de agosto de 1926²⁰, pero con varias condiciones: la *«absoluta separación»* de los demás ramos, y que se pueda ceder parte del riesgo en reaseguro a Mutualidades y Empresas de seguros registrados en España. La separación de ramos se consigue creando para cada uno de ellos un Comité Directivo compuesto por dos asociados al ramo y el Presidente de la Mutua.

5.2 Crecimiento y resultados

En estos años (1920/1935), la actividad de Accidentes del Trabajo multiplicará las empresas asociadas por seis, superando las 10.000, con más de 100.000 obreros asegurados. Una gran parte de este crecimiento se desarrollará los últimos años por la obligatoriedad del seguro de accidentes.

¹⁹ ACA (1925.03.12)

²⁰ Gaceta de Madrid (1926.08.13)

Cuadro 5-1
Mutua General de Seguros. Asociados inscritos y obreros asegurados²¹
1920 - 1935

Período	Asociados	Obreros
1920	1.639	31.141
1925	2.599	46.673
1930	3.123	55.527
1935	10.587	112.748

El número de accidentes atendidos también se incrementará de forma espectacular pasando de 7.000 a casi 30.000 al año. En el análisis de los indicadores de siniestralidad, se pasa de un 17,95% (1921) de obreros accidentados sobre el total asegurado a un importante, 25,48% (1927), superado rápidamente por un 31,16% (1931), y retomando unos niveles más moderados en 1934, con un 22,89%

Cuadro 5-2
Mutua General de Seguros. Accidentes de Trabajo atendidos²²
1920 – 1935

Ejercicio	Muerte	Incapacidad permanente	Incapacidad temporal	TOTAL
1920	9	36	7.046	7.091
1925	13	28	10.789	10.830
1930	26	56	15.942	16.024
1935	47	50	28.494	28.591

²¹ Benítez de Castro (1943) p.11

²² MGS (1953): *Memoria Ejercicio de 1952*

A nivel económico, el crecimiento de ingresos es muy relevante, y al aprobarse la obligatoriedad del seguro, sencillamente espectacular, pero con rendimientos decrecientes, debido sin duda al claro crecimiento de la siniestralidad, y a la permanente ampliación de servicios y asunción de nuevos costes, como por ejemplo la instalación de un dispensario en Mataró (1924), o en el Valle de Aran y Manresa, dos años después.

El punto más bajo, producido quizás por motivos extraños a la actividad societaria, se presenta en 1928, donde el resultado asciende a tan solo 6.000 pesetas sobre unos ingresos de 2.767.000 pesetas. La sociedad padece una situación financiera difícil, y en uno de sus típicos gestos, el Presidente Mansana presta a la Mutua el dinero que hace falta para salir del problema, y después se niega a cobrar intereses.

Cuadro 5-3
Mutua General de Seguros. Ramo Accidentes de Trabajo.
Resumen económico (miles pesetas) ²³
1908 - 1920

Ejercicio	Ingresos	Gastos	Resultado	% Resultado s./ Ingresos	Reembolso a asociados
1920	1.305	1.196	109	8%	44
1925	2.338	2.187	151	6%	60
1930	3.358	3.286	72	2%	36
1935	12.722	12.133	589	5%	295

La discusión inmediata son los movimientos de Gobierno declarando obligatorio el Seguro de Maternidad: “*que parece que se intenta que practiquen con carácter exclusivo entidades delegadas del Estado*”²⁴. El Reglamento del Seguro Obligatorio de Maternidad se publicará en febrero de 1930, aunque la Mutua lo seguirá practicando como mínimo hasta finales de 1931, “*aunque no esta claro que se pueda*”.²⁵

La expansión geográfica, se denota en la proliferación de la creación de Sucursales y Agencias, en los años 1932 a 1934, disponiendo en este ultimo año, de oficinas en:

²³ MGS (1953): *Memoria Ejercicio de 1952*

²⁴ ACA (1929.12.18)

²⁵ ACA (1931.11.20)

Girona, La Coruña, Lleida, Madrid, Palma de Mallorca, Sevilla, Tarragona, Valencia. A final de periodo estaban en estudio las ciudades de Málaga, Cádiz y Córdoba.

5.3 La Ley de Accidentes del Trabajo de 1932

La nueva Constitución de la Segunda República (14.10.1931), amplía los colectivos protegidos, estableciendo la obligatoriedad, y garantizando adicionalmente la seguridad de las coberturas.

El cambio se inició con el Decreto de 28 de octubre de 1931²⁶, que extendía a los trabajadores del campo, los mismos derechos de los obreros industriales. Este movimiento dio lugar a la aparición de las mutualidades agrícolas. La Mutua, decidió implantar el Seguro de Accidentes en la Agricultura el 27 de marzo de 1933.

Finalmente la nueva Ley de Accidentes del Trabajo y su Reglamento, son promulgados en 8 de octubre de 1932 y 31 de enero de 1933, con la nueva legislación aparecerán elementos nuevos en la configuración del sistema de protección²⁷:

- Se implanta la obligatoriedad del seguro en el caso de incapacidad permanente y muerte, debido a accidente laboral.
- También se implantan las indemnizaciones en forma de renta.
- Se constituye un fondo de garantía para asegurar la solvencia del sistema y se le denomina Caja Nacional del Seguro de Accidentes del Trabajo.
- Se regula que las empresas y entidades de la Administración Pública no podrán cubrir sus riesgos en asociaciones de empresarios, creando unos nuevos instrumentos que competirán con los establecidos.

La visión de la Mutua finalmente es más bien positiva: *“Esta importante reforma legislativa, no exenta de imperfecciones que el propio legislador limará sin duda cuando*

²⁶ Valenzuela de Quinta (2000) p.34

²⁷ Aicart (2004) p.7; Valenzuela de Quinta (2000) p.35

*la realidad de los hechos imponga su rectificación, para nosotros tiene la ventaja de suponer un avance en sentido Mutualista.”*²⁸

Es evidente que las dificultades del nuevo marco quedan subsanadas por la implantación de la obligatoriedad que implica un crecimiento increíble de mercado. Si antes de la nueva ley, los ingresos ascendían a 3,7 millones de pesetas (1932), alcanzaban rápidamente los 12,7 (1935), es decir multiplicar por cuatro veces en tres años. Asimismo los resultados pasaron de 15.000 pesetas, antes de la nueva ley, a estabilizarse rápidamente en una franja entre 500.000 y 600.000 pesetas en los años siguientes. EN el mismo período el número de Mutuas se triplica.

En marzo de 1933, el Presidente, José Mansana, cae enfermo, en un largo proceso del que ya no se recuperará. El día 4 de abril de 1934, José Mansana fallece, y el Consejo designa nuevo Presidente a Víctor Riu.²⁹

6 EL PERÍODO DE LA GUERRA CIVIL (1934/1939)

Durante los primeros años de la década de los treinta, las compañías mercantiles de seguros, habían visto endurecer su marco de referencia, principalmente por la rápida aparición de sociedades mutuas, lo que como indica Jerònia Pons: *“provocó una fuerte competencia, además de una encarnizada polémica en el sector asegurador. Las compañías mercantiles acusaban a las mutuas y al gobierno de favorecer la competencia desleal.”*³⁰

Como resultado de todos estos elementos en el periodo 1932/1934, el cambio en el reparto de las cuotas de mercado en el ramo de accidentes de trabajo, fue relevante, las mutuas ganaron 22 puntos (pasaron de 14% a 36%), mientras las compañías aseguradoras españolas perdían 8 puntos (de 41% a 33%), y las compañías extranjeras 14 puntos (de 44% a 30%)³¹.

²⁸ Acta Asamblea General (1933.03.27) (en adelante AAG)

²⁹ ACA (1933.09.16 y 1934.05.29)

³⁰ Pons (2006) p.88

³¹ Pons (2006) p.86

El tono y la agresividad de los planteamientos pueden evaluarse en las siguientes palabras de Víctor Riu: *“Hoy, en tiempo en que todos los nacionalismos están exacerbados; en que barreras aduaneras infranqueables limitan hasta el extremo el comercio internacional, nuestro país ve desnivelarse el saldo de su balanza de pagos por exportaciones que se llaman invisibles [...]. De estas exportaciones nos interesa a nosotros lo que representa la actuación en España de Compañías de Seguros extranjeras y de aquellas otras Compañías, que teniendo una estructura jurídica nacional son tan extranjeras como las primeras.”*³²

6.1 El Ramo de Vida (1935)

En septiembre de 1933 se empezó a hablar del Ramo de Vida, consiguiéndose la oportuna autorización en julio de 1935³³, fijándose el 1 de enero de 1936 para iniciar el nuevo Ramo. El reaseguro inicial estaría cubierto en un 50% por la compañía alemana Munchener, y en un 30% por la Fundación Rosillo.³⁴

La línea de protección, a través de la diversificación de riesgos sigue vigente, dice Salvio Masoliver: *“... la política social que de una manera constante viene acentuando la tendencia general de todos los gobiernos al estatismo y a la que no somos ajenos por desgracia...”*. En los primeros meses de 1936, se anuncia la próxima instauración de la obligatoriedad del Seguro de Enfermedad, debido a los compromisos internacionales del país.³⁵

6.2 Liderazgo en España en el Ramo de Accidentes (1936)

La actividad del Ramo de Vida, si bien iniciada formalmente el 1 de enero de 1936, tuvo que detener sus actividades a partir del 18 de julio de 1936. Tampoco el seguro individual, orientado a la indemnización de los socios, de sus derecho-habientes, o de un

³² AAG (1934.03.24)

³³ Resolución Dirección General de Seguros 22 julio 1935 (Gaceta de Madrid, 1935.07.30)

³⁴ ACA (1935.09.30 y 1935.12.23)

³⁵ AAG (1936.03.30)

tercero por las lesiones que sufriera, o de su muerte por accidente, podrá ponerse en marcha hasta finales de 1940.³⁶

Justo antes de las convulsiones de la Guerra Civil, se registra haber alcanzado el número uno en el Ramo de Accidentes de Trabajo en España: “... *el Ramo de Accidentes ha alcanzado el primer lugar entre las entidades similares. La cifra de 9.054.482,46 ptas. de cuotas netas de anulaciones y ristornos [sic], es notablemente superior a la cifra de Ptas. 8.801.206,49 que suman las primas de La Preservatrice que resulta ser la que sigue a la Mutua en importancia*” (Acta Consejo 30.06.1936).

6.3 La Guerra Civil (1936/1939)

El 18 de julio de 1936, una parte del ejército se levanta en armas contra el poder establecido de la República, esto provocó la separación de *Mutua General de Seguros* en dos partes, una en la zona de la República, y otra en la zona franquista, con órganos de gobierno y con funcionamientos distintos, pero con una actividad global positiva a juzgar por el siguiente texto, posterior a la confrontación: “*La posición conquistada por nuestra Mutualidad en los distintos Ramos de seguro que practica, no solo se ha mantenido, sino que en conjunto alcanzó una progresión creciente, [...]. No ha sido ajena a ella la presencia durante la pasada Cruzada en la España Nacional de nuestro Presidente y alguno de nuestros señores Administradores, que pusieron en todo momento su prestigio y entusiasmo al servicio de la Entidad, de nuestro Subdirector y demás empleados que con celo digno de todo elogio encauzaron nuestra organización para que las funciones aseguradoras que nos incumben no se vieran, en la medida posible, interrumpidas, y a la adhesión y actividad con que en la trágica España roja se produjo el personal de la Central, Agencias, Delegaciones y colaboradores.*”³⁷

Las actividades en la zona de la República

³⁶ AAG (1936.03.30); MGS (1982)

³⁷ MGS (1940): *Memoria Ejercicio de 1936-39*

El desorden inicial de la situación en el sector asegurador, fue regulado con el Decreto del Ministerio de Hacienda del 6 de octubre de 1936, que instituía nuevos Comités Directivos en las empresas (Comités de Control), por presunta desaparición de Gerentes y Consejos. La *Mutua*, de la que no habían desaparecido ni todos los miembros del Consejo, ni tampoco el Director Gerente, fue igualmente intervenida por un Comité, que limitaba las actividades de Gerencia y más del Consejo. La continuación fue la aplicación del llamado Plan Tarradellas³⁸ (Decreto 09.01.1937), que provocó que el Comité de Control fuese sustituido por una Comisión, constituida por dos empleados elegidos por la Asamblea de Empleados.

Posteriormente el Presidente de la República, Manuel Azaña, aprobó el Decreto de 2 de septiembre de 1937, sobre reconstitución de los organismos gestores de las entidades aseguradoras, que dio lugar a un Decreto de la Generalitat de Catalunya. En dichas disposiciones se establecía que los representantes legales de las entidades de seguros debían acreditar su personalidad a las autoridades, siendo sustituidos en el caso de que no *“acreditaren suficientemente su personalidad legal, o esta hubiera de ser repudiada por su notoria desafección al régimen”*. En el supuesto de mutuas, se prevé un Consejo formado por dos representantes de los mutualistas y otros dos de los trabajadores, que conjuntamente designan al Gerente, que en el caso de *Mutua* continuó siendo Salvio Masoliver.

Las actividades en la zona franquista

En la zona franquista la oficina de mayor relevancia era Sevilla, por lo que fue designada como nueva central provisional, y posteriormente Bilbao.³⁹ El principal problema, inicialmente, era que los recibos se preparaban en la central, y si no llegaban no se podía ingresar cantidad alguna, mientras el flujo de pagos seguía existiendo. Se tuvo que improvisar el proceso y los primeros elementos de funcionamiento. El Presidente Víctor Riu, se reincorporó a la *Mutua* en Sevilla en marzo de 1937.

³⁸ José Tarradellas era Conseller de la Generalitat de Catalunya en esta época, posteriormente en la época de los gobiernos de la UCD de Adolfo Suárez, volvió a España desde el exilio, para presidir la Generalitat provisional que daría luego paso a la Generalitat de Catalunya.

³⁹Ver Andreu Casas (1970); Garrido (1997) p.254/255

En estas condiciones, el 30 de junio de 1938, Víctor Riu, improvisó un consejo, en San Sebastián, con Pedro Giró, que actuó de secretario. De acuerdo con los Estatutos, el Presidente fue nombrado adicionalmente Director Gerente. Inmediatamente se revisó la situación de Agencias y Delegaciones, así como la situación de pagos de impuestos y tributos, personándose en el Ministerio de Organización y Acción Sindical y empezando a plantearse la ampliación del Consejo, y la solicitud de los beneficios del denominado Decreto 220, que permitía previa autorización, no formular balances anuales, ni reunir a las Juntas Generales, mientras durasen las circunstancias excepcionales, aunque eso sí, manteniéndose al corriente de las obligaciones tributarias.⁴⁰

Los principales temas se referían a la expansión de la actividad, con estudio de la posibilidad de instalar nuevas Agencias en Gijón, Oviedo, Zaragoza o Santander. Por otra parte, también se abrieron negociaciones con las compañías del reaseguro, Previsión Nacional, La France, La Reassurance, y La Kolnische, para que los siniestros no los liquidasen por compensación de saldos, sino directamente en efectivo.

7 LA POSGUERRA Y LA AUTARQUÍA ECONÓMICA

La posguerra para la Mutua, empezó a partir de la entrada de las tropas franquistas en Barcelona, el 26 de enero de 1939. La adaptación de la sociedad a la situación, se inició con la «*incorporación*», que consistía en que para poder ejercer cualquier actividad empresarial en Cataluña, debía recibirse la autorización de la *Comisión de Incorporación Industrial y Mercantil n.º 2*⁴¹, posteriormente se continuaba con la investigación de la actividad de todos los empleados de la entidad durante los años del régimen anterior, para dar lugar a la depuración de las responsabilidades políticas que correspondiese.

La primera reunión formal del Consejo, realizada el 27 de febrero de 1939, acordó el reconocimiento de que tanto los que han estado en una zona, o en la contraria, habían desarrollado bien su trabajo durante esta convulsa etapa, cerrándose el tema de la

⁴⁰ Decreto 220 de 17 de Febrero de 1937

⁴¹ El trámite consistía en rellenar una ficha y presentar un aval de un miembro de FET y de las JONS, o de dos comerciantes o industriales. La Comisión revisaba antes de conceder la autorización que el solicitante fuese el que era el dueño legítimo en julio de 1936 y que fuese adicto al Movimiento, ver Catalán, Jordi (2005): *La industria entre la guerra y la revolución, 1936-1939*. Congreso AEHE [www.usc.es]

depuración en mayo con la propuesta de estudiar, tan sólo, dos casos de despido. Esta suavidad no fue bien vista y en mayo de 1941, las autoridades abrieron un expediente por irregularidades que terminó con la separación inmediata de sus cargos del Director Gerente Salvio Masoliver. Para sustituirlo se nombrará al asesor legal Víctor Gaminde Guimón, colaborador de la Mutua durante los últimos tres años.

Ya en 1940, la situación más precaria se había normalizado, disponiéndose la Mutua a relanzar sus actividades:

- Con el reinicio del Seguro Vida, y el inicio del Seguro Individual de Accidentes no laborales, actividad autorizada el 9 de febrero de 1940⁴².
- Con nuevos productos, como el Seguro Escolar (1940), el Seguro de Automóviles (1942), o el Seguro de Incendios de Cinematografía (1943)

Todo ello, adicionalmente a la práctica con énfasis, de los sectores más tradicionales de actividad, como accidentes de trabajo, y enfermedad, maternidad y muerte, así como incendios. Adicionalmente se puso en marcha un amplio programa de expansión por la península, las islas Baleares y Canarias, las plazas de soberanía y el entonces Protectorado de Marruecos.

Cuadro 7-1
Ranking Ramo Accidentes del Trabajo⁴³
España. 1920 - 1940

Nº. Orden	1920	1930	1940
1	La Preservatrice	Caja de Previsión y Socorro	Mutua General de Seguros
2	Hispania	La Preservatrice	La Unión y El Fénix Español
3	Caja de Previsión y Socorro	Hispania	Caja de Previsión y Socorro
4	La Vasco Navarra	Mutua General de Seguros	La Vasco Navarra
5	Mutua General de Seguros	Zurich	Hispania

⁴² BOE (1940.03.05)

⁴³ Pons (2006) p.93

La evolución del posicionamiento de la *Mutua General de Seguros*, le permite mantener el primer puesto conseguido en 1936, en el Ramo de Accidentes de Trabajo en España, disponiendo en 1940 de una cuota de mercado del 12% del conjunto nacional.

Sin embargo, en los primeros meses de 1941, cuando se dispone del cierre del balance de 1940, la situación no es muy optimista, realmente se ha conseguido un excedente de 216.000 pesetas, pero después de aportar a resultados, provenientes de la reserva de sobrantes de siniestros la cantidad de 350.000 pesetas. Los problemas económicos, rápidamente se transforman en problemas financieros, y para conseguir los fondos necesarios para seguir funcionando se tiene que hipotecar la sede social por un millón de pesetas.

En las bases de la situación están los incrementos de costes, salarios e impuestos y la práctica congelación de las tarifas aplicadas por las disposiciones existentes. La solución pasó por conseguir que el Sindicato Nacional del Seguro autorizase el establecimiento de un nuevo concepto, denominado Derechos de Registro de las cuotas, que se estableció en un 7% de las mismas. Las nuevas tarifas oficiales del Ramo de Accidentes tuvieron que esperar hasta 1943.⁴⁴

En 1941, se normaliza la expansión geográfica, abriéndose las primeras agencias en Sabadell, Valls y Tortosa. También se consiguen algunos nuevos asociados representativos como el Instituto Agrícola Catalán de San Isidro (1943).⁴⁵

Pero, una nueva amenaza aparece de forma inmediata, se publica una Orden ministerial que restablece la plena vigencia del artículo 91 de la Ley de Accidentes de Trabajo, que imponía que los concesionarios de un servicio público debían contratar el seguro de accidentes de trabajo únicamente con el INP, no pudiendo hacerlo en otras instituciones. Con posterioridad, se consiguió la publicación de una nueva Orden que “*exime del Seguro Obligatorio que el mismo supone a los patronos afectados que estuviesen sometidos al régimen mutualista*”⁴⁶

⁴⁴ ACA (1941.12.10 y 1943.02.25)

⁴⁵ ACA (1943.11.30)

⁴⁶ ACA (1942.11.11 y 1943.02.05)

La visión de la coyuntura económica que tiene la Mutua en 1949, es la siguiente: “... *en el ramo de la producción, se aprecia una tendencia mas bien desfavorable que es el resultado de la vida económica de nuestro país, y ellos es cierto hasta el punto de que en seguros de tipo voluntario especialmente en el de Vida, que tiene una características no solo de previsión sino también de Ahorro, se note con más intensidad que en otros la imposibilidad en que se encuentran los probables candidatos de este Ramo a ponerlo en practica al no disponer en muchas ocasiones de los sobrantes que dan lugar al ahorro preciso para suscribir pólizas de esta clase.*”⁴⁷ Por otra parte, se conseguirá disponer de una clínica propia en Barcelona, en la calle Escuelas Pías, número 29.⁴⁸

En el terreno conceptual, se produce un importante avance en 1942, debido a las aportaciones de Lord Beveridge en Reino Unido, y que postulaba una nueva reflexión:

- No debe intentar cubrirse un riesgo u otro, sino todos los riesgos conjuntamente, que es lo que se define como «*situación de necesidad*»
- La cobertura de los riesgos no debe ser voluntaria, y para determinados colectivos de ciudadanos, sino obligatoria y para toda la población.
- Las prestaciones deben ser asimismo igualitarias, y de mínimos, no intentando restablecer el nivel de renta específico de cada ciudadano.
- La financiación del sistema no debe realizarse por aportaciones de patronos y obreros, sino por recurso a la financiación global del Estado.

8 EL SEGURO OBLIGATORIO DE ENFERMEDAD

8.1 El Fuero del Trabajo (1938)

La orientación del nuevo régimen en el terreno de las relaciones laborales y de la seguridad social puede deducirse del Fuero del Trabajo, aprobado el 9 de marzo de 1938⁴⁹, que indica en su título X:

⁴⁷ ACA (1949.11.21)

⁴⁸ ACA (1939.07.13 y 1944.12.21)

⁴⁹ Fuero del Trabajo (BOE 1938.03.10)

1.- *“La previsión proporcionará al trabajador la seguridad de su amparo en el infortunio.”*

2.- *“Se incrementarán los seguros sociales de: vejez, invalidez, maternidad, accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, tuberculosis y paro forzoso, tendiéndose a la implantación de un seguro total. De modo primordial se atenderá a dotar a los trabajadores ancianos de un retiro suficiente.”*

8.2 El Seguro Obligatorio de Enfermedad (1942)

Prácticamente, la primera aplicación práctica de la línea establecida por el nuevo Régimen, en estas materias, fue la aprobación de la ley que regulaba el Seguro Obligatorio de Enfermedad⁵⁰, que indicaba que el seguro de enfermedad que existía en muchos países, en España no se había implantado por las luchas entre partidos, situación que, decía, superaba el nuevo régimen con la mencionada ley, pero apartando a las mutuas de su gestión. El artículo veintiséis de la nueva ley, sin retórica, establecía claramente: *“El Seguro obligatorio de enfermedad queda a cargo del Instituto Nacional de Previsión, como entidad aseguradora única.”*

Sin embargo, en el reglamento correspondiente de noviembre de 1943, ya aparecía la posibilidad de que el INP pudiese llegar a concertos con el sector privado. Finalmente el 2 de marzo de 1944, apareció el Decreto, que regulaba las condiciones de la concertación o colaboración con el INP⁵¹:

- Las Mutuas podían ser colaboradoras y por tanto Entidades delegadas para la gestión del Seguro de Enfermedad (Art. 2º)
- *“Todas las Instituciones se someterán a la intervención del Seguro y aceptaran las normas que del mismo dimanen ...”* (Art. 2º)
- En el Régimen de Mutualidades, los mutualistas quedan absolutamente obligados a atender con sus aportaciones o derramas extraordinarias todos los gastos inherentes al Seguro... (Art. 7º)

⁵⁰ Ley de 14 de diciembre de 1942

⁵¹ Decreto de 2 de marzo de 1944

- “*Las Entidades colaboradoras figuraran la contabilidad de este Seguro con absoluta separación del resto de sus administración y de la de los demás Seguros Sociales o libres que puedan gestionar.*” (Art. 8º)
- “*Si la gestión concertada del Seguro produjese algún déficit, este será cubierto con cargo a la propia Entidad colaboradora*” (Art. 9º)

No había alternativas, y en consecuencia, *Mutua General de Seguros* inició los trámites y consiguió ser aceptada como colaboradora del INP, separando el clásico Ramo de Enfermedad de la Mutua en dos partes, Ramo de Enfermedad Voluntario, y por otra parte, Sección, que no Ramo, de Enfermedad Obligatorio que es el que estaría concertado con el INP, con contabilidad separadas y reglas de decisión distintas.⁵²

Los efectos de la nueva situación se verán de forma muy rápida. Si la cartera de la sociedad en seguro de enfermedad, a finales de 1943, antes de la ley, estaba cifrada en 3 millones de pesetas, a finales del ejercicio de 1944 ya estaba evaluada en 55 millones.

La puesta en marcha del Seguro Obligatorio de Enfermedad, estuvo plagada de dificultades, dado que realmente era una acción de una gran envergadura, basada sobre unas instalaciones médicas limitadas y obsoletas. En el mes de junio de 1947, la dimensión que había ido alcanzando la nueva actividad, aconsejó buscar unas nuevas instalaciones para la *Entidad Colaboradora nº 10 del Seguro Obligatorio de Enfermedad*, que es como se designaba la actividad de la *Mutua* en este terreno.

El desarrollo del seguro de enfermedad era creciente pero la actuación como Entidad Colaboradora no dejaba un resultado económico brillante, los gastos de administración fijados eran suficientes, pero limitados. Por otra parte, la organización de la Seguridad Social, iba penetrando cada vez más la organización y las reglas de la Entidad Colaboradora. En junio de 1951, se reconoció que se había conseguido la separación de la gestión.⁵³

A nivel de 1954 en los Estatutos se define la actividad de la Entidad Colaboradora nº 10 con las siguientes expresiones: “*También hay constituida una Sección que bajo el nombre*

⁵² Orden de 15 de junio de 1944

⁵³ ACA (1951.06.23)

de «Entidad Colaboradora n° 10 del Seguro Obligatorio de Enfermedad» y con absoluta separación económica y administrativa del conjunto de los Ramos de Mutua, tiene por objeto facilitar a sus afiliados, en función delegada, las prestaciones previstas en la Ley, Reglamento y Disposiciones complementarias del referido Seguro Obligatorio, promulgados por el Ministerio de Trabajo.»⁵⁴

Las discusiones sobre los límites de actuación del Consejo de la Mutua, y si sus decisiones afectan a la Entidad Colaboradora o no, van encrespándose con el tiempo. La línea de separación progresiva es ya difícil de modificar, a ello apunta la resolución de la Dirección General de Trabajo de 12 de marzo de 1956, que indica que la actividad no debe estar sujeta a los Estatutos Generales de la Mutua, lo cual se instrumentará en los nuevos Estatutos de 1958, eliminando del objeto social cualquier referencia a la Entidad Colaboradora n° 10.⁵⁵

Finalmente en 1964 aparece una Orden del Ministerio de Trabajo regulando el proceso de liquidación de todas las Entidades Colaboradoras, por asumir directamente la gestión del Seguro Obligatorio de Enfermedad el INP⁵⁶, terminando con una experiencia y una historia de veinte años de gestión concertada.

En el contexto internacional, un dato a retener es la incorporación del concepto de la Seguridad Social en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, promulgados solemnemente por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el día 10 de diciembre de 1948, y que en su artículo 22 indica que: *«toda persona en cuanto miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social»*.⁵⁷

8.3 La Ley de Accidentes de Trabajo de 1955

La Ley de Accidentes de Trabajo de 22 de diciembre de 1955 y el Decreto de 22 de junio de 1956, introdujeron algunas modificaciones a la legislación existente de 1932, que es interesante retener:

⁵⁴ Acta Asamblea General Extraordinaria (1954.02.25) (en adelante AAGE)

⁵⁵ AAGE (1958.05.29)

⁵⁶ Orden de 25 de septiembre de 1964

⁵⁷ González Molina: *Nacimiento y evolución de la Seguridad Social*.

- Establecen la denominación de Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo, con el que serán identificadas las Mutuas durante muchos años.
- Reunifican los regímenes de accidentes de trabajo en la industria, la agricultura y el mar.
- Introducen el concepto reparador, donde empiezan a tenerse en cuenta, aparte de los tradicionales criterios económicos, criterios valorativos humanos,

9 LA CREACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La creación de la CEE (1957), y el Plan de Estabilización español (1959), cambiaran definitivamente el marco general de desarrollo de las actividades, pero en el entorno de la Mutua, reaparecerá la sombra de una posible estatalización, del «*seguro total*» previsto en el artículo 10 del Fuero del Trabajo, el peligro provenía tanto del INP, como de las Mutualidades Laborales. Preventivamente, el Presidente Víctor Riu, solicitó a los responsables operativos “*que se intensifique la producción de nuestra Entidad en los Ramos libres de la misma*”.⁵⁸ Sin embargo, en 1959, parece que el tema amaina, y que la seguridad social “*ha tomado orientaciones más favorables que hace un tiempo para las entidades privadas*”⁵⁹.

Para afrontar los nuevos tiempos a partir de 1960, Juan Puig-Sureda Sais, un médico de gran prestigio, es nombrado Presidente de la entidad para sustituir al fallecido Víctor Riu

Será a partir del 10 de julio de 1962 con el nombramiento como nuevo Ministro de Trabajo de Jesús Romeo Gorría, que se iniciará un cambio acelerado de política, en unos meses, el Consejo de Ministros (11.10.1963) aprueba el Plan de desarrollo de la Seguridad Social, que busca la implantación definitiva de un sistema de seguridad social en España.

⁵⁸ ACA (1958.10.29)

⁵⁹ ACA (1959.04.20)

La Mutua cree que el proyecto “*perjudica a los patronos, porque su coste será mayor y su régimen obligatorio en orden a la entidad gestora; y a los obreros, porque existen varias prestaciones donde el Plan es regresivo y también por el carácter de monopolio que ejercerán las entidades estatales gestoras.*” Finalmente el Ministerio de Trabajo, modificará el artículo 72 del Anteproyecto, por el cual las Mutuas patronales podrán ser entidades gestores del régimen de Accidentes de Trabajo.

Por otra parte, a pesar de los riesgos que quizá podrían limitar la actividad de la Mutua en los denominados seguros sociales, la posición que la entidad ha ido consolidando en otros ramos, permite mantener una línea de continuidad, como indica la propia Mutua, “*sus carteras en Ramos de libre contratación por encima de los 200 millones de pesetas, [...], lo que nos permitiría contemplar el futuro con la máxima serenidad.*”⁶⁰

En este contexto de graves riesgos políticos la Mutua decide nombrar, en 1963, Vicepresidente de la entidad al ingeniero militar, Eugenio Calderón Montero-Ríos, perteneciente al Consejo de Administración como vocal desde 1946, en la línea de conseguir más audiencia en Madrid a las posiciones de la sociedad.⁶¹

9.1 La Ley de Bases de la Seguridad Social (1963)

La Ley de Bases de la Seguridad Social (1963)⁶², planteaba: “*operar el tránsito de un conjunto de Seguros Sociales a un sistema de Seguridad Social*”, estableciendo unas bases a desarrollar en un plazo de dos años. El avance primordial era la generalización de la protección al conjunto de la población activa, así como la regulación de que el Estado debía realizar aportaciones económicas permanentes al sistema, vía la oportuna consignación en los Presupuestos Generales, enumerando los riesgos a cubrir:

- La asistencia sanitaria en casos de maternidad, enfermedad común o profesional, y accidentes sean o no de trabajo.

⁶⁰ ACA (1963.11.26)

⁶¹ ACA (1963.11.26)

⁶² Ley 193/1963 de 28 de diciembre

- Las prestaciones económicas en los casos de incapacidad laboral transitoria, invalidez, vejez, desempleo, muerte y supervivencia.
- El régimen de protección a la familia.
- Los Servicios Sociales. Medicina preventiva, Higiene y Seguridad del Trabajo, Reeduación y Rehabilitación de Inválidos, Empleo o Colocación, y Promoción Social.

La nueva legislación, se orientaba hacia un equilibrio global, más allá del cálculo técnico de situaciones individuales, obviamente sin tener en cuenta posibles y trascendentes cambios de la demografía española en periodos de largo recorrido.

Define la Ley: *“Conscientes de que sin acudir a la solidaridad nacional ante las situaciones o contingencias protegidas, la Seguridad Social no pasa de ser un artificio técnico sin verdadera raíz comunitaria, la Ley concibe a esta como una tarea nacional que impone sacrificios a los jóvenes respecto de los viejos; a los sanos, respecto de los enfermos; a los ocupados, respecto de los que se hallan en situación de desempleo; a los vivos, respecto de las familias de los fallecidos; a los que no tienen cargas familiares, respecto de los que las tienen; a los de actividades económicas en auge y prosperidad, en fin, respecto de los sectores deprimidos.”*

Desde la perspectiva de la Mutua, el punto más relevante, es el que establece: *“la prohibición terminante de actuar en el terreno de la Seguridad Social obteniendo o buscando un lucro mercantil”*, lo que es posible precisamente por la existencia *“de una vigorosa red mutualista”*, encomendando *“la gestión de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, con la acción rectora y coordinadora de una entidad general a entidades mutualistas, para acabar de este modo con el criterio discriminatorio en la cobertura de los siniestros, en pugna con el espíritu social inexcusable de este ordenamiento, y con el encarecimiento de la gestión misma.”*

Sin embargo, hay dos tipos de entidades mutualistas, las Mutualidades Laborales y las Mutuas Patronales, la ley en su artículo 73, define la situación de la siguiente forma: *“La gestión del régimen de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales queda atribuida, en el régimen general, a las Mutualidades Laborales, dentro del campo de sus*

respectivas competencias, y en los regímenes especiales, a las Entidades similares de estructura mutualista. Esta gestión será compatible con la atribuida a las Mutuas Patronales en las condiciones que reglamentariamente se determinen.”

En definitiva, la ley, permite seguir con su actividad a las Mutuas Patronales en la actividad de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, aunque no esta claro en que condiciones, la conclusión de *Mutua General de Seguros*, vistos los textos, es clara: “*nuestra Mutualidad por su calidad de patronal tiene cabida dentro de la Ley de Seguridad Social a todos los efectos.*”⁶³. Sí queda claro que de la actividad referida, deben desaparecer las compañías de seguros mercantiles, a partir del 31 de diciembre de 1965.

La importancia de la construcción de un sistema unificado de Seguridad Social no debe ser minimizada. Licinio de la Fuente dirá, unos años mas tarde: “*La Seguridad Social ha sido, a mi juicio, el instrumento más poderoso para el cambio social, para la redistribución de la renta, para la igualdad de oportunidades, para la constitución de una sociedad más igualitaria y más libre.*”⁶⁴

9.2 Las Mutuas Patronales y la Seguridad Social (1966)

Las ahora denominadas Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo quedarán definidas el texto articulado de la Ley de Bases⁶⁵, y el posterior Reglamento⁶⁶, que establecían que:

- Las Mutuas que se dedicaban a Accidentes de Trabajo o se adaptaban al nuevo marco o debían cesar en la actividad en 31.12.1966.
- El objeto social de las que desearan continuar debía ser únicamente el de colaborar en la gestión de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales con la Seguridad Social.

⁶³ ACA (1964.01.25)

⁶⁴ de la Fuente y de la Fuente, Licinio (2000): *Franco y la Seguridad Social* Razón Española, n.104, nov.-dic.2000. [<http://galeon.hispavista.com/razonespanola/>]

⁶⁵ Texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre (abril 1966, arts. 202 a 207)

⁶⁶ Decreto 2959/1966, de 24 de noviembre, *Reglamento General sobre Colaboración en la Gestión de la Seguridad Social de las Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo.*

- Las Mutuas debían representar como mínimo a 10 empresarios, que tuviesen contratados a 2.000 trabajadores
- La actividad territorial quedaba limitada a una localidad, comarca o provincia. Se arbitraba un arduo procedimiento, para poder dedicarse a un ámbito geográfico superior.
- Las empresas que protegiesen a sus trabajadores en una Mutua, debían tener todos sus trabajadores en el ámbito de la Mutua correspondiente, inscritos en la misma entidad.
- No podían asociarse a una Mutua Patronal, sino que debían hacerlo obligatoriamente con las Mutualidades Laborales: el Estado, Diputaciones, Ayuntamientos, etc., así como, las empresas, concesionarios o contratistas del Estado.
- Las Mutuas Patronales no podían elegir a sus asociados, debiendo aceptar toda propuesta de asociación o protección que se les formulase.
- Las Mutuas debían denominarse necesariamente, con su nombre, y la denominación *Mutua Patronal de Accidentes de Trabajo*, seguida del número correspondiente de inscripción en el Registro.
- Las Mutuas podían establecer servicios e instalaciones para la rehabilitación profesional, inclusive entre varias entidades del mismo tipo, solicitando la correspondiente autorización.
- Se debían constituir unas Reservas obligatorias: Reserva para el pago de obligaciones inmediatas, y Reservas para siniestros en tramitación
- De los excedentes que se pudiesen producir, el 80% sería destinado a los fines generales de prevención y rehabilitación, es decir, debían depositarse en el Banco de España a disposición del Ministerio de Trabajo, el 20% restante de los excedentes, debía regularse en los Estatutos de cada entidad, pudiendo dedicarse a Reservas Voluntarias, o devolverse a los asociados como extorno.

La situación era de una alta complejidad, ya que aunque la Mutua podía seguir dedicándose a su actividad de Accidentes de Trabajo, los condicionantes eran de tal magnitud, que implicaban un cambio radical del funcionamiento de la vida social y de la propia orientación estratégica de la entidad.

Finalmente se acordó la continuidad de la actividad como Mutua Patronal, en línea del nuevo Reglamento de Colaboración, pidiendo asimismo dispensa para poder continuar actuando en todo el territorio nacional, e iniciando los trámites de segregación del resto de actividades en *Mutua General de Seguros*.

El 25 de marzo de 1968 se recibió la resolución de la Dirección General de Previsión autorizando a Mutua, con el plan de separación presentado, a actuar como entidad colaboradora de la Seguridad Social en Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales. A estos efectos se preparó ya el Presupuesto a presentar en el nuevo contexto. En aquellos momentos, la Mutua disponía de 24 dispensarios.⁶⁷

El impacto de la separación se recoge en las palabras del Presidente a la Asamblea General de 13 de mayo de 1969: “*Murió por la Ley el Ramo de Accidentes del Trabajo, de sus cenizas, cual ave Fénix, surge la Mutua Patronal de Accidentes de Trabajo, a la que se obliga a abandonar la familia común y vivir su vida*”. El nuevo nombre será “*Mutua General - Mutua Patronal de Accidentes de Trabajo nº (a designar)*”⁶⁸

10 MUTUA GENERAL – MUTUA PATRONAL DE ACCIDENTES DE TRABAJO nº 10

10.1 La separación de Mutua General de Seguros

El 1 de julio de 1969 se inicia el proceso de escisión de la Mutua, con el nombramiento de Eugenio Calderón Montero-Ríos, como Presidente de *Mutua General de Seguros*, mientras el anterior Presidente Juan Puig-Sureda Sais, pasa a la presidencia de la nueva Mutua Patronal, designándose como Directores-Gerentes a Víctor Gaminde Cortejarena, y a Eusebio Díaz-Morera González

⁶⁷ ACA (1968.03.22)

⁶⁸ ACA (1969.02.20)

Aproximadamente el 50% de la plantilla se asignó a cada una de las dos entidades, quedándose la Mutua Patronal con la sede social y el centro de cálculo⁶⁹. A partir del uno de noviembre ya operaban las dos entidades de forma separada.

La puesta en marcha de la nueva entidad en 1969, no fue fácil, comentándose: “*la dificultad de aumentar la cartera por las disposiciones legales vigentes*”⁷⁰, dificultades que provenían de la falta del suficiente equipo propio, y los problemas de conseguir el soporte de terceros, dadas las regulaciones que no permitían la captación en base a incentivos económicos, así como la pérdida de asociados importantes por la regulación referente a que las empresas contratistas o concesionarias del Estado no pudiesen adscribirse a una Mutua Patronal, o los efectos de la competencia que realizaba acciones ciertamente agresivas: “*estamos sufriendo los embates de la competencia, que mediante una serie de procedimientos y situaciones no siempre adecuadas ha logrado captar alguno de nuestro Mutualistas*”⁷¹

Cabe destacar la incorporación a la Junta Directiva, a propuesta de Eugenio Calderón y de Mariano Calviño, el 17 de diciembre de 1969, de José Solís Ruiz, hasta el anterior 29 de octubre, Ministro Secretario General del Movimiento del Gobierno español.⁷² En los inicios de la nueva etapa (1971), la Mutua disponía ya de 28 dispensarios en funcionamiento.⁷³

A los pocos años, se publicaría un nuevo texto refundido de la legislación sobre seguridad social, bajo el nombre de Ley General de la Seguridad Social de 30 de mayo de 1974, que daría lugar a un nuevo Reglamento de Colaboración de las Mutuas con la Seguridad Social en 1976, pero antes aún cambiaría el entorno político general.

⁶⁹ ACA (1969.10.21)

⁷⁰ AJD (1970.05.04)

⁷¹ AJD (1971.12.14)

⁷² José Solís Ruiz (Cabra 1913 – Madrid 1990), había sido ininterrumpidamente Delegado Nacional de Sindicatos (1952-1969) y Ministro Secretario General del Movimiento (1957-1969).

⁷³ AJD (1971.03.23)

10.2 La Prevención de Accidentes de Trabajo

La Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963, introducía la prevención de accidentes del trabajo, denominada eufemísticamente Servicios Sociales, planteando dos campos de acción: Higiene y Seguridad del Trabajo y Medicina Preventiva.

La prevención de accidentes estaba claramente en la sensibilidad de la Mutua desde la edición de los primeros carteles en un temprano 1929, o la creación de un Departamento para la Prevención de Accidentes en 1939⁷⁴. La adaptación de la Mutua a la nueva línea fue prácticamente inmediata con la creación del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales (1972).

De forma que en 1973, ya se establecía en la Junta Directiva que *“la labor de Prevención de nuestra entidad sigue desarrollándose de forma satisfactoria, de suerte que cada vez se perfila más que a ello se debe en gran parte el índice favorable de la siniestralidad”*⁷⁵

Cuadro 110-1
Accidentes registrados

Año	Número accidentes
1974	74.406
1975	65.741
1976	64.131
1977	59.668

Las cifras son elocuentes, en el periodo 1974-1977 los accidentes registrados se redujeron en un 20% aproximadamente, la actividad creciente en prevención iba dando sus resultados de forma evidente.

⁷⁴ Benítez de Castro (1943) p.17

⁷⁵ AJD (1973.09.28)

La Mutua desarrolló la estructura territorial del Servicio de Prevención (1974-1980), creando los Departamentos especializados de Seguridad e Higiene, Medicina Preventiva y Psicosociología (1982), y de Prevención de Riesgos Químicos y de Prevención de Riesgos de la Minería (1983), o el Áreas de I+D en prevención (1987). Consiguiendo con todo ello en 1990, dar servicio a más de 1.200 empresas y a 467.000 trabajadores, en cuanto a Medicina Preventiva, las acciones desarrolladas afectaron a 116.446 trabajadores de un total de 6.000 empresas.

10.3 La transición política

En 1973, Pedro Giró Minguella, será nombrado nuevo Presidente, para sustituir a Juan Puig-Sureda Sais que había presentado la dimisión.⁷⁶ El nuevo presidente, era un industrial, que estaba casado con M^a Josefa Mansana, hija única de José Mansana Terrés

Estos años contemplaran la primera crisis de la energía (1973), el asesinato de Carrero Blanco (1973), el fallecimiento del general Franco (1975), el nombramiento de Juan Carlos I, como Rey de España (1975), el referéndum de la Ley de Reforma Política (1976), las primeras elecciones democráticas (1977), la aprobación de la Constitución en referéndum (1978), o el intento de golpe de Estado del coronel Tejero y otros (1981), en definitiva, un cambio modélico, pero con todas las dificultades y problemas imposibles de evitar en un proceso de estas características.

10.4 El Reglamento de Colaboración de las Mutuas (1976)

El primer gobierno de la Monarquía actuó con rapidez, y en seis meses publicaba el *Real Decreto 1509/1976, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General sobre colaboración de las Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo en la gestión de la Seguridad Social.*

⁷⁶ AJD (1973.01.16)

El Real Decreto indicaba que se habían introducido diversas modificaciones en el Reglamento hasta entonces vigente (1967), debido a los cambios en la Ley General de la Seguridad Social “*que intensifican la integración [de las Mutuas Patronales] en el sistema de la Seguridad Social mediante la colaboración en la gestión que tienen atribuida*”.⁷⁷ Los principales puntos eran:

- Los cuotas que cobraban las Mutuas, así como los bienes en que se puedan invertir, se definía que: “*forman parte del patrimonio de la Seguridad Social*”
- Deja claro, superando discusiones habidas con el Ministerio de Hacienda, que “*las Mutuas Patronales gozaran de exención tributaria absoluta*”
- La responsabilidad de la Mutua y de sus asociados se limitaba a sus propios actos y no a la de las decisiones de la Administración Pública, ejecutadas correctamente y a tiempo
- La contabilidad debía llevarse con arreglo “*a las normas y estructura aplicables a las Entidades Gestoras con las que las Mutuas colaboran*”.
- Los gastos de administración de las Mutuas debían estar en el punto designado de una franja entre el 9 y el 20% de los ingresos totales.
- De los excedentes el 80% continuaba debiéndose entregar al Ministerio de Trabajo, y el restante 20% tenía que dedicarse el 10% “*a asistencia social en favor de los trabajadores*”, y el otro 10% a reservas voluntarias, o a incrementar la partida anterior, sin posibilidades de reparto.
- Un representante de los trabajadores de la entidad formaría parte de la Junta General y de la Junta Directiva
- Creación de la Comisión de Prestaciones Especiales
- Se mantenía como patrimonio propio de la Mutua, el existente con anterioridad a 1 de enero de 1967, con las adiciones que pudieran haberse hecho con cargo al 20% de los excedentes de libre disposición hasta 31 de diciembre de 1975.

Pero los cambios no acabaran aquí, unos pocos meses mas tarde, en agosto de 1976, se publica el *Real Decreto-Ley 15/1976 de 10 de agosto, por el que se modifican las bases de cotización y se perfecciona la acción protectora del desempleo*, que reestructura las

⁷⁷ Este Reglamento fue derogado por el nuevo Reglamento publicado por el Real Decreto 1993/1995 de 7 de diciembre.

prestaciones por desempleo, pero que en parte las financia con una reducción de 10% de las cuotas de accidentes de trabajo.⁷⁸

En los siguientes meses las inquietudes de la Junta Directiva de la Mutua van subiendo, básicamente por la falta de concreción de las líneas de futuro, y así, si en mayo de 1977, la preocupación es el *Libro Blanco de la Seguridad Social*⁷⁹. En julio, después de las primeras elecciones, la Seguridad Social, aparece extrañamente ubicada en un nuevo Ministerio de Sanidad y Seguridad Social.

En septiembre, la aparición del *Real Decreto 2824/1977 de 23 de septiembre, por el que se establece una nueva tarifa de primas de cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales*, abre otra línea de incidencia, al modificar las cuotas, pasando cuotas de Incapacidad Laboral Transitoria a Incapacidad, Muerte y Supervivencia, pero en definitiva, reduciéndolas.⁸⁰

El tema se va complicando, siendo difícil establecer “*las perspectivas político-económicas de nuestra entidad aseguradora, con la incógnita política que implica la remodelación de los servicios de la Seguridad Social a partir del momento que estos forman parte del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, desgajados totalmente del Ministerio de Trabajo*”⁸¹

La aparición del Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, tampoco ayuda a tranquilizar la situación. Dicha disposición desarrollada en cumplimiento de lo acordado en los Pactos de la Moncloa, crea un *sistema de participación institucional de los agentes sociales favoreciendo la transparencia y racionalización de la Seguridad Social*⁸², y también pone en marcha un nuevo sistema de gestión, con la creación de diferentes organismos: El Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de la Salud, el Instituto Nacional de Servicios Sociales, y la Tesorería General de la Seguridad Social

⁷⁸ AJD (1976.09.21)

⁷⁹ AJD (1977.05.11)

⁸⁰ AJD (1977.10.07)

⁸¹ AJD (1978.05.11)

⁸² Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: *Historia de la Seguridad Social* [www.seg-social.es]

Desde este momento las empresas pagan sus cuotas a la Tesorería General, que después de descontar la aportación a Servicios Comunes Sociales de la Seguridad Social, transfiere las cuotas a las Mutuas⁸³.

La situación económica general también requirió su protagonismo, y así la morosidad entre las empresas asociadas empezó a subir claramente, efecto amplificado por las medidas de la Administración Pública de establecer moratorias en el pago de la Seguridad Social, que *“si bien suponen un respiro para las Empresas, producen una repercusión económica en la Entidad, dado que las cuotas se recaudarán con dos años de retraso.”*⁸⁴

En estos contextos, el periodo de la dirección compartida existente desde 1954, empezaba a llegar a su fin, Eusebio Díaz-Morera se jubiló como ejecutivo el 31 de diciembre de 1978, aunque siguió como Vocal y Secretario en la Junta Directiva, prosiguiendo como Director-Gerente único, Víctor Gaminde Cortejarena

10.5 La Constitución Española (1978)

La aprobación de la Constitución también aportó su grado de cambio a esta historia, dado que establecía en su artículo 41, que: *“Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres.”*⁸⁵

En definitiva, planteaba una línea más abierta, que regulaciones anteriores, no definía conceptos a cubrir, no especificaba materias, permitía la evolución de conceptos sin necesidad de alterar la Ley Básica. Por otra parte, lo que en sus antecesoras, era *“seguro”* o *“seguro social”*, ya se había transformado en un *“régimen publico de Seguridad Social”*.

⁸³ AMAT (2000) p.39

⁸⁴ AJD (1980.04.15)

⁸⁵ La principal referencia de este apartado es el excelente trabajo del Dr. Francisco Javier Fernández Orrico citado en la bibliografía.

En definitiva, la Constitución de 1978 aporta un cambio trascendente, evidentemente con las matizaciones correspondientes, aparecen *todos los ciudadanos*, aparecen *las situaciones de necesidad*, pero también aparecen las *prestaciones complementarias*.

Todo ello dará lugar a la formulación de las denominadas prestaciones no contributivas, incorporadas en la práctica en 1990, con la *Ley 26/1990, de 20 de diciembre, que establece prestaciones no contributivas en el sistema de la Seguridad Social*. Por otro lado, el texto constitucional indica que las prestaciones complementarias serán libres.

Pero las Mutuas siguen: *“a pesar del carácter público de las entidades gestoras de la Seguridad Social, las entidades privadas puedan participar en la gestión en algún caso, en forma de colaboración, siempre que cumplan determinados requisitos y se encuentren bajo el control y subordinación de la Administración Pública de la Seguridad Social, como sucede con las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.”*⁸⁶

11 LA SITUACIÓN POST-CONSTITUCIONAL

11.1 La indefinición de los primeros años

Realmente la adaptación de la política concreta al espíritu de la nueva Constitución deberá esperar prácticamente hasta 1990. Sin embargo, la Mutua sigue con su actividad y así en 1978/1979, inaugura oficinas o instalaciones asistenciales en: Aragón (Teruel, Zaragoza), Cataluña (La Cenia, l’Hospitalet, Molins de Rei, Viladecans), Castilla y León (Valladolid), y País Vasco (Vitoria). En aquellos momentos los ingresos por cuotas superaban ya los 4.200 millones de pesetas.

El Real Decreto 255/1980 de 1 de febrero, estableció claramente que todos los bienes y derechos en que se materializasen los excedentes de gestión, debían estar a nombre de la Tesorería General de la Seguridad Social.⁸⁷

⁸⁶ Fernández Orrico (2004) p.141

⁸⁷ AMAT (2000) p. 39

Para la *Mutua General* estos son años, aparte de inquietudes de desarrollo, y así en 1984, las cuotas alcanzan ya los 8.000 millones de pesetas de ingresos. En el siguiente año, el impacto negativo vendrá de la firma del Acuerdo Económico y Social entre el Gobierno y los interlocutores sociales que establece un 10% de reducción de las cuotas de accidentes de trabajo.

También la organización de los servicios médicos absorbe la atención, “*reorganizando los Servicios Médicos Centrales, a base de crear unas unidades clínicas especializadas, ..., para conseguir el máximo de eficacia en el momento de aplicar los tratamientos médicos*”, así como, “*reordenando la Inspección Médica de manera que contemple el contenido de todos los casos aperturados en la División de Accidentes y decida en primera instancia el tratamiento que se sigue y la bondad del mismo, todo esto con vistas a: Reducir casos de baja, obtener menos incapacidades, y dar mejor servicio a nuestros Mutualistas.*”⁸⁸

Con la reactivación económica, y las primeras absorciones realizadas, las cuotas superarán por primera vez los 10.000 millones de pesetas en 1986, administrando unos 50.000 accidentes, con una plantilla de 616 colaboradores, la edad media de los cuales se situaba en 39 años, con una antigüedad promedio de 13 años.⁸⁹

Las especiales características de las Mutuas de Accidentes de Trabajo, dieron lugar a que se iniciase un proceso en 1984 para conseguir una organización patronal propia, que culminará con la creación en 1986 de la Federación Española de Mutuas Patronales (FESMAT), que será aceptada en la CEOE en 1987, vía CEPYME. El nombre desde 1986 de dicha institución es AMAT (Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales).⁹⁰

En 1983, el Presidente Pedro Giró Minguella, presentará la dimisión, eligiéndose para sustituirlo al hasta entonces Vicepresidente, Juan Antonio Andreu Bufill, perteneciente a

⁸⁸ AJD (1986.03.12)

⁸⁹ AJD (1996.12.18)

⁹⁰ AJD (1985.05.21, 1986.12.18 y 1987.05.12)

la conocida familia del Dr. Andreu, fabricante de especialidades farmacéuticas e impulsor de la urbanización del Tibidabo en Barcelona.⁹¹

También en unos años se realizarán cambios en la gerencia, con el nombramiento en 1986, de Juan Aicart Manzanares, Licenciado en Ciencias Económicas, como nuevo Director Gerente en sustitución de Víctor Gaminde Cortejarena

11.2 La época de las fusiones y absorciones (1985/1990)

Las Mutuas, aparecieron lentamente en los inicios de la Ley Dato, presentando un crecimiento espectacular con la obligatoriedad del seguro que implantó la II República. La extensión de actividades a la agricultura, el mar y a las enfermedades profesionales siguieron alimentando la creación de nuevas entidades.

Cuadro 11-1
Mutuas de Accidentes del Trabajo⁹²
España. 1901 - 2006

Período	Nuevas	Bajas	Existentes a final período
1901-1910	13	0	13
1911-1920	5	0	18
1921-1930	19	0	37
1931-1940	102	0	139
1941-1950	33	3	169
1951-1960	74	10	233
1961-1970	12	48	197
1971-1980	5	25	177
1981-1990	4	84	97
1991-2000	8	75	30
2001-2006	0	4	26

⁹¹ AJD (1983.09.20)

⁹² AMAT [www.amat.es] y elaboración propia

El número máximo de Mutuas se registró en 1959 con 235 sociedades. A partir de aquí, el número empezará a descender, por las progresivas regulaciones y limitaciones desde la Ley de Bases de 1963, que abre un largo camino de reducción del número de sociedades, que en cuarenta años (1960-2000) pasara de 233 mutuas activas a tan solo 30, con una compleja y masiva reducción del 87% de las entidades operativas.

En este contexto de vertebración del sector *Mutua General* – Mutua Patronal de Accidentes de Trabajo, desarrolló la absorción de cinco entidades a lo largo de los años 1986 a 1996: Mutua del Penedès y Barcelona (1986)⁹³, Mutua Asturiana de Accidentes (1989)⁹⁴, Mutualidad Leonesa de la Industria y el Comercio (1989)⁹⁵, Sociedad Mutua de Accidentes del Trabajo de la Fábrica de Explosivos, Productos Químicos y Minas (1989), Mutua Patronal de Accidentes de Trabajo de Béjar (1990).

A finales de 2006, tan sólo existían 26 instituciones, que sin embargo daban cobertura a prácticamente el 90% de todos los trabajadores adscritos al sistema español de la Seguridad Social.

11.3 La reforma de 1990

En 1989 el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Manuel Chaves, realiza los estudios de una posible reforma del sistema de Mutuas Patronales, concluyendo que “*una Mutua que recaude menos de 200 millones en este momento no puede prestar un buen servicio. En la actualidad hay 58 Mutuas que están por debajo de los 200 millones de ingresos.*”⁹⁶

La obsesión por el tamaño y el servicio será decisiva, y seguirá en los años sucesivos, no es el caso de *Mutua General*, que según cifras de 1989, disponía de unas 100.000

⁹³ AJD (1985.12.17)

⁹⁴ AJD (1988.09.19)

⁹⁵ AJD (1989.03.30)

⁹⁶ AJD (1989.03.30)

empresas mutualistas, dando cobertura a unos 600.000 trabajadores. Por otra parte, la recaudación de cuotas ascendía a más de 19.000 millones de pesetas.⁹⁷

Los cambios se implantaron por medio de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990. Los principales puntos, algunos de ellos positivos para el sector y otros endurecedores de la regulación, serán los siguientes⁹⁸:

- Supresión de las restricciones territoriales.
- Supresión de la reserva de aseguramiento en el INSS para las Entidades Públicas y las empresas concesionarias de las mismas.
- Mayores requisitos para crear una Mutua: 50 empresas, 30.000 trabajadores, y un volumen mínimo de cuotas.
- Auditoria anual de cuentas por la Intervención General de la Seguridad Social.
- Las mutuas se denominarán: *Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social*
- Incompatibilidades para los miembros de la Junta Directiva, así como para los Directores Gerentes de las Mutuas.
- Regulaciones restrictivas respecto a la titularidad del patrimonio, hasta aquel momento solo existentes en Reglamentos un tanto confusos.

La reforma es importante, tanto que aparece el comentario de que: “*el 50% de las Mutuas deberán ser absorbidas por otras Mutuas o ser disueltas por no poder cumplir los requisitos mínimos*”.⁹⁹

12 MUTUA UNIVERSAL - MUGENAT

En 1992, se reflexiona sobre la similitud del nombre de *Mutual General* con el de *Mutua General de Seguros*, y se decide buscar un nuevo nombre para la entidad, que finalmente se denominará: *Mutua Universal – MUGENAT, Mutua de Accidentes de Trabajo y*

⁹⁷ AJD (1989.12.20)

⁹⁸ Aicart (2004) p.10/11; AMAT (2000) p.40; AJD (1990.03.27 y 1990.05.23)

⁹⁹ AJD (1990.05.23)

Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social nº 10, a partir de la Junta General celebrada el 29 de junio de 1993, nombre que sigue ostentando en la actualidad.¹⁰⁰

12.1 Nuevas actividades: Contingencias comunes y autónomos (1994)

El desarrollo de la Mutua es creciente durante estos años, las cuotas superarán ya los 29.000 millones de pesetas (1994), con grandes esfuerzos para aumentar la productividad de los servicios, y medidas como la de incrementar la asistencia primaria con medios propios, alcanzando un 82% de los casos (1993).

Los Presupuestos de 1994, definirán que los trabajadores por cuenta propia también deben poder cubrir su riesgo de Incapacidad Laboral Transitoria, en las Mutuas de Accidentes de Trabajo, ampliando el ámbito de acción, pero con mayores controles, como puede verse en las disposiciones de la *Ley 42/94, de 30 de diciembre, sobre Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social*¹⁰¹

Los artículos 32 y 35 de la Ley introducen novedades: La refundición de los conceptos de Incapacidad Laboral Transitoria e Invalidez Profesional, en un nuevo concepto denominado Incapacidad Temporal, así como la posibilidad de cubrir en las Mutuas la prestación económica por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes, y la incapacidad temporal de los trabajadores por cuenta propia (autónomos) y los del Régimen Especial Agrario.¹⁰²

Con estos artículos, el campo de actuación de las Mutuas, dentro del ámbito de la Colaboración con la Seguridad Social, se ve claramente ampliado, incrementándose los controles de actividad, transparencia e incompatibilidades de las Mutuas.

¹⁰⁰ AJD (1991.03.22, 1992.12.16 y 1993.03.30)

¹⁰¹ Aicart (2004) p. 11/12

¹⁰² A partir de 1998, la opción a favor de una Mutua se transformará en obligatoria. Ver AMAT (2000), p.41. Por otra parte, la equiparación definitiva de los autónomos llegará con el Real Decreto 1273/2003, de 10 de octubre, que les permitirá acceder a las coberturas de accidente de trabajo y enfermedad profesional, mejorando adicionalmente las condiciones de la incapacidad temporal de autónomos en contingencias comunes. La mejora supone que, desde la entrada en vigor del Real Decreto, los autónomos pueden acceder a la prestación por incapacidad temporal, tanto por enfermedad común, como por accidente de trabajo y enfermedad profesional, en las mismas condiciones que el resto de trabajadores por cuenta ajena

La adaptación del Reglamento de Colaboración a las nuevas disposiciones legales se abordará en el Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre. Los trabajadores asegurados, sin embargo, seguirán recibiendo la Asistencia Sanitaria de los Servicios Públicos de Salud, siendo estos los únicos facultados para emitir Partes Médicos de Alta y Baja.

Desde los inicios del funcionamiento del nuevo servicio, los resultados fueron francamente esperanzadores, desde el primer día se habían acogido a la cobertura de prestaciones económicas por contingencias comunes ya más de 14.000 empresas, representando un colectivo de más de 130.000 trabajadores.¹⁰³ A nivel operativo, también las expectativas eran positivas: *“cabe decir que en estos primeros 26 días se nos han comunicado 1.400 casos de baja por enfermedad común y de solo citarlos se han producido 100 altas.”*¹⁰⁴

Aunque la evolución de la sociedad va generando nuevas problemáticas, para las que deben organizarse las oportunas soluciones: *“En la Incapacidad Temporal se ha detectado un incremento notorio en los casos de baja por depresión de origen psíquico, estando en estos momentos valorando la necesidad de tener que contratar Mutua, por primera vez en su historia, médicos psiquiatras para el tratamiento y seguimiento de estos casos. También ha aflorado el incremento de casos de baja para todo aquel personal de temporadas que al rescindir su contrato de trabajo cogen la baja por Enfermedad Común.”*¹⁰⁵

12.2 La Ley de Prevención de Riesgos Laborales (1995)

El cambio llega con la *Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales*, cuyo objeto es: *“Promover la seguridad y la salud de los trabajadores mediante la aplicación de medidas y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de riesgos derivados del trabajo”*, y que en su artículo 32 establece que *“Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social*

¹⁰³ AJD (1996.06.04)

¹⁰⁴ AJD (1996.06.26)

¹⁰⁵ AJD (1996.12.18)

podrán desarrollar para las empresas a ellas asociadas las funciones correspondientes a los Servicios de Prevención”.

Esto implica un cambio muy relevante en el marco de referencia de las Mutuas, ya que amplía a actividades fuera de la Seguridad Social pública su objeto social¹⁰⁶. La Mutua Universal amplía inmediatamente su objeto social a las nuevas posibilidades¹⁰⁷.

La arquitectura jurídica se completa con diferentes disposiciones¹⁰⁸ que permitirán afirmar que a partir de estos cambios, las Mutuas podían tener como actividad¹⁰⁹:

- La colaboración en la gestión de contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- La realización de actividades de prevención, recuperación y demás previstas en la Ley.
- La colaboración en la gestión de la prestación económica de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes.
- Las demás actividades, prestaciones y servicios de seguridad social que les sean atribuidas legalmente.

Mutua Universal consiguió la acreditación definitiva como entidad especializada en Servicios de Prevención para Cataluña, otorgado por la Generalitat, así como la acreditación provisional para el resto de Comunidades Autónomas de España. La acreditación se consiguió el 10 de octubre de 1997, y es la primera que se otorgaba en España. En un año, se consiguió la acreditación definitiva en 14 Comunidades Autónomas, y se administraban ya del orden de 1.000 contratos¹¹⁰. A la altura de 1999, *Mutua Universal*, era la mutua líder en el conjunto de España, por facturación de Servicios de Prevención Ajenos.

El Partido Popular al ganar las elecciones de 1996, refrendó la línea iniciada por el PSOE. Un ejemplo, pueden ser las palabras del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales,

¹⁰⁶ Aicart (2004) p.12

¹⁰⁷ AJD (1996.06.04)

¹⁰⁸ Reglamento de los Servicios de Prevención, publicado como *Real Decreto 39/1997 de 17 de enero; Orden de 22 de abril de 1997, por la que se regula el régimen de funcionamiento de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, en el desarrollo de las Actividades de Prevención de Riesgos Laborales*; y la Ley 66/1997, de 20 de diciembre, que, entre otras cosas, modifica la definición de qué es una Mutua de Accidentes de Trabajo en la Ley General de la Seguridad Social.

¹⁰⁹ Aicart (2004) p.13

¹¹⁰ AJD (1998.11.17)

Juan Carlos Aparicio, el día de su toma de posesión en febrero del año 2.000, indicando en referencia a las Mutuas de Accidentes de Trabajo: “*durante mucho tiempo han sido el único soporte preventivo con que hemos contado. Hoy se inician nuevos tiempos en los que conservando el importante patrimonio que las Mutuas seguirán representando , un mercado el de la Prevención, hasta ahora y hasta cierto punto cautivo, se abre a la iniciativa privada que podrá, en un ámbito más liberalizado y transparente, competir en el sector de los servicios de Prevención. En este nuevo escenario están también las Mutuas que, en lo que gráficamente podíamos llamar cerrar el bucle se disponen, 100 años después, a figurar en la vanguardia del nuevo concepto liberalizador de la actividad, compitiendo en un mercado de oferta plural.*”.¹¹¹

El mercado de prevención era y es importante, lo que produjo que casi inmediatamente, en 1998, apareció la Asociación Nacional de Entidades Preventivas Acreditadas (ANEPA), con la finalidad de agrupar a las entidades acreditadas para realizar trabajos en el ámbito de dichos servicios de prevención.

La inicial actuación de las Mutuas que prestaban sus Servicios Concertados de Prevención, a través de la utilización de los mismos medios de la denominada Gestión de la Seguridad Social, y que como contrapartida cedían un importante porcentaje de los ingresos a dicha Gestión de la Seguridad Social, fue rápidamente criticada por las entidades que no podían realizar el servicio desde una plataforma existente.

EL camino era el de la separación de actividades acordada entre AMAT y ANEPA en marzo del 2003, incluyendo un periodo transitorio para poder realizar los ajustes convenientes, y suscribiendo un acuerdo final el 22 de abril de 2004; línea reconocida por la Administración en el Real Decreto 688/2005, de 10 de junio, y la Orden 4053/2005, de 27 de diciembre. *Mutua Universal*, se adaptó al proceso creando una nueva sociedad, con el nombre de *Universal Prevención y Salud, Sociedad de Prevención, S. L. Unipersonal* (Unipresalud), que conseguidas todas las autorizaciones se puso en marcha el 1 de junio de 2006.

¹¹¹ BIP (2000): *Intervención del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Juan Carlos Aparicio, en el foro empresarial de Castilla y León*. BIP, n.21, marzo 2000. [www.ibermutuamur.es]

12.3 Las altas médicas en incapacidad temporal (2000)

El Real Decreto 575/1997, de 18 de abril, en búsqueda de la eficiencia de la gestión, reguló la posibilidad de que las Mutuas pudiesen formular propuestas de altas médicas para aquellos casos en que por tener concertada la prestación con ellas, debían ejercer el control de los procesos médicos.

En 1999, el periódico *Cinco Días* publica un artículo con información comparativa entre la gestión de las bajas por Incapacidad Temporal administradas por el INSS y las Mutuas.

Cuadro 12-1
Incapacidad Temporal. Duración de las bajas¹¹²
(días)

Gestor	1995 (ene-dic)	1999 (ene-ago)
Instituto Nacional de la Seguridad Social	205	126
Mutuas Accidentes de Trabajo	47	34

Finalmente las Mutuas recibirán la competencia de dar altas de Incapacidad Temporal, después de la publicación del *Real Decreto-Ley 6/2000 de 23 de junio, de Medidas Urgentes de intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios*.

El permanente crecimiento de la actividad de la Mutua, permitió que en 30 de noviembre del año 2000, se superase, por primera vez en la historia, en la contingencia de accidentes de trabajo, la cifra del millón de trabajadores protegidos.

¹¹² Cinco Días (1999.10.22): *La Seguridad Social da el alta al 22% de las bajas por incapacidad que concede Sanidad. Con gestión pública la duración media es de 126 días y de 34 con la privada.*

12.4 Los últimos años

En septiembre de 2004, falleció el Presidente Juan Antonio Andreu Bufill, para sustituirlo la Junta designó al Vicepresidente^{1º}, Juan Echevarría Puig¹¹³, Licenciado y Doctor en Derecho, durante muchos años Presidente de *Nissan Motor Ibérica, S.A.* (1982-2000), primer Presidente del Consell Social de la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona, Director General de Correos y Telecomunicaciones del Gobierno Español, y Presidente de la *Caja Postal de Ahorros*, en el periodo de 1975/1976. También fue uno de los fundadores y miembro del Comité Ejecutivo de la CEOE, durante los años 1978/1980.

La evaluación de la actividad histórica de las Mutuas que realizaba la CEOE en 2005 indicaba que se habían desarrollado desde unos parámetros de profesionalidad y eficacia, que habían permitido que *“tanto los empresarios como los trabajadores [hayan] valorado muy satisfactoriamente el trabajo desarrollado. Esa eficacia en su actuación [es lo que ha] motivado la atribución de nuevas competencias.”*¹¹⁴

El mejor resumen son los datos aportados por la propia CEOE:

- El 96% de los empresarios han optado por las Mutuas para la cobertura de la responsabilidad objetiva por los accidentes de trabajo
- Mas del 55% de las empresas han elegido las Mutuas para la cobertura de la prestación de la incapacidad laboral `por contingencias comunes
- Desde 1999, el 50% de la empresas ha concertado la prevención con más Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.

La evolución, en concreto, de *Mutua Universal* en los últimos años, puede evaluarse con los siguientes datos:

¹¹³ AJD (2004.10.27)

¹¹⁴ Cuevas (2005)

Cuadro 12-2
Mutua Universal
Entidad Colaboradora de la Seguridad Social
2001 - 2005

Período	2001	2002	2003	2004	2005
Trabajadores protegidos contingencias profes. por cuenta ajena	1.082.705	1.110.966	1.137.797	1.173.401	1.268.242
Trabajadores protegidos contingencias comunes por cuenta ajena	650.453	631.575	624.688	664.958	729.829
Ingresos (millones €)	608	653	697	787	893
Resultados (millones €)	8	13	36	58	93

Desde la perspectiva económica, el crecimiento de los ingresos, en los cinco años finalizados en 2005, se evaluó en un importante 47%, alcanzando prácticamente los 900 millones de euros (150.000 millones de pesetas) acompañado por un creciente aumento de los resultados, que dieron lugar a un crecimiento de las reservas, de forma que la entidad disponía de unos fondos propios, a 31 de diciembre de 2005, de 341 millones de euros (equivalentes a 57.000 millones de pesetas).

Si analizamos el patrimonio privativo de la Mutua, a finales de 2005, ascendía a unos fondos propios del orden de 28 millones de euros, que generaban unos ingresos anuales en el nivel de 1,5 millones de euros.

En cuanto al Servicio de Prevención Ajeno, de relativa reciente creación, los esfuerzos de la Mutua, le permitieron una importante penetración y crecimiento. Los fondos propios de la actividad ya ascendían a 13,6 millones de euros.

Cuadro 12-3
Mutua Universal
Servicios de Prevención Ajenos
2001 - 2005

Período	2001	2002	2003	2004	2005
Contratos en vigor (número)	11.921	14.671	20.223	28.877	35.906
Ingresos (millones €)	15	20	27	38	44

La CEOE, por medio de su Presidente, José M^a Cuevas, refiriéndose a *Mutua Universal*, componía esta descripción de la entidad: “*la Mutua ha estado siempre en la vanguardia del aseguramiento de los riesgos y ha sido pionera en los avances tan significativos que se han registrado en esta disciplina, incorporando a las áreas tradicionales otras de más reciente creación, sin olvidar un aspecto tan importante como es la investigación y el desarrollo.*”¹¹⁵

Son sólo los primeros 100 años de *Mutua Universal*, la entidad sigue construyendo su futuro.

13 BIBLIOGRAFIA

Aicart Manzanares, Juan (2004): *Las Mutuas de Accidentes de Trabajo. Origen, síntesis histórica y situación actual*. Mutua Universal, Barcelona, 30 p.

Alonso Olea, Manuel (1982): *Cien años de Seguridad Social*. Papeles de Economía Española, nº 12/13, p.107/118

¹¹⁵ Cuevas (2005)

Andreu Casas, Eduardo (1970): *Discurso de D. Eduardo Andreu Casas cuando se le impuso la medalla de oro por los cincuenta años de actividad laboral en Mutua*. Texto mecanografiado

Benítez de Castro, J. (1943): *Un organismo ejemplar (el corporativismo en acción)*. Mutua General de Seguros, Barcelona, 48 p.

Chozas Bermúdez, Antonio (2004): *Cien Años del Instituto de las Reformas Sociales*. Foro de Seguridad Social, nº 11. [www.foross.org]

Cuevas Salvador, José M^a (2005): *La salud en la empresa europea, experiencias y estado actual*. CEOE. Congreso Nacional Mutua Universal.

Fábregas, Pedro A. (2006): *José Mansana Terrés (1857-1934)*, en Cabana, Francesc (dtor): *Cien empresarios catalanes*. Lid Editorial, Madrid, p. 220/228

Fábregas, Pedro A. (2007): *Mutua Universal. Los primeros 100 años 1907-2007*. Mutua Universal, Barcelona, 339 p.

Fernández Orrico, Francisco Javier (2004): *La Seguridad Social en el XXV Aniversario de la Constitución*. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, n. 49, p.127/167 [www.mtas.es]

Garrido y Comas, J.J. (1997): *Notas de andar y ver. Memorias de J. J. Garrido y Comas*. Fundación MAPFRE, Madrid, 356 p.

González Molina, M^a Dolores: *Nacimiento y evolución de la Seguridad Social*. Fundación Interamericana para el Desarrollo y Formación de Fondos de Pensiones Laborales. [www.finteramericana.org]

Guillén, Ana (1990): *El origen del estado de bienestar en España (1876-1923): El papel de las ideas en la elaboración de políticas públicas*. Estudio/Working Paper 1990/10. Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Madrid

Mutua General de Seguros (1957): *Mutua General de Seguros. Cincuentenario 1907-1957*. Mutua General de Seguros, Barcelona

Mutua General de Seguros (1982): *Mutua General de Seguros 1907-1982. 75 aniversario*. Mutua General de Seguros, Barcelona, 39 p.

Pons Pons, Jerònia (2006): *El seguro de accidentes de trabajo en España: de la obligación al negocio (1900-1940)* Investigaciones de Historia Económica, n.4, p.77/100.

Soria Moya, Mónica (2003): *Adolfo Posada: Teoría y practica política en la España del siglo XIX*. Universidad de Valencia, Valencia. Tesis Doctoral.

Valenzuela de Quinta, Enrique et alters (2000): *Protagonistas del Mutualismo de Accidentes de Trabajo. 100 años de historia (1900-2000)*. AMAT, Madrid, 287p.

Valenzuela de Quinta, Enrique (2000a): *Las Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales: nacimiento, evolución y perspectivas de futuro*, en Gonzalo González, Bernardo / Nogueira Guastavino, Magdalena (Dtores.): *Cien años de Seguridad Social*. Fraternidad-Muprespa/UNED, Madrid, p. 539/562

Archivos consultados

Archivos de: Mutua Universal, Mutua General de Seguros y Fundación Gas Natural