

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos



Universidad de Jaén

Facultad de Ciencias Sociales
y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

ORIGEN DE LA PREVISIÓN SOCIAL EN ESPAÑA: DE LA INICIATIVA PRIVADA A LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO (1880-1954)

Alumno: Ángel Rodríguez González

Junio, 2017

Origen de la previsión social en España: de la iniciativa privada a la intervención del Estado
(1880-1954)

Origen de la previsión social en España: de la iniciativa privada a la intervención del Estado
(1880-1954)

<<A mi tutor Miguel Ángel, por haberme ayudado, apoyado y aguantado durante el desarrollo de este trabajo. A mi familia por haberme comprendido, permitido ciertas licencias y animado a pesar de los momentos difíciles atravesados. A Merche por haber colaborado, rectificado, aconsejado y por aguantarme. Y a todo el profesorado que he tenido que de alguna manera, ha estado presente en la redacción de este trabajo>>

GRACIAS

Origen de la previsión social en España: de la iniciativa privada a la intervención del Estado
(1880-1954)

ÍNDICE

RESUMEN.....	6
ABSTRACT	6
1. INTRODUCCIÓN	8
2. LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA PROTECCIÓN SOCIAL	12
3. LA TEORÍA DEL RIESGO PROFESIONAL	17
4. LA LEY DE ACCIDENTES DE TRABAJO DE 1900 Y SU POSTERIOR DESARROLLO 19	
5. EL INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN	22
5.1. Creación del Instituto Nacional de Previsión	22
5.2. Funciones del Instituto Nacional de Previsión	23
5.3. Organización del Instituto Nacional de Previsión	24
5.4. Garantías del Instituto Nacional de Previsión.....	25
5.5. Operaciones del Instituto de carácter práctico	26
6. LOS SEGUROS SOCIALES Y SU IMPLANTACIÓN.....	28
6.1. El Seguro de Vejez Obligatorio.....	28
6.2. El Seguro de Maternidad y el Seguro de Paro Obrero.....	31
6.3. Los seguros sociales en el período de la II República	32
6.4. Los seguros sociales en los inicios de la dictadura franquista.....	34
7. EL MUTUALISMO LABORAL (1941-1954)	36
8. CONCLUSIONES	49
9. BIBLIOGRAFÍA Y WEBGRAFÍA.....	49

Origen de la previsión social en España: de la iniciativa privada a la intervención del Estado
(1880-1954)

RESUMEN

La previsión social en España ha estado en constante evolución a lo largo de la historia. Dicha evolución tiene su base en factores políticos y económicos que iban aconteciendo y que tenían su repercusión en materia laboral-social.

En búsqueda de mejoras sociales de los trabajadores y de la sociedad en general, se intervino en la libre autonomía de la voluntad de las partes para contratar, con el fin de equilibrar desigualdades sociales y conseguir mejores condiciones de trabajo y vida, asumiendo, una nueva concepción del riesgo asociado al trabajo y una participación conjunta de trabajadores, empresarios y Estado.

Ello originó, que el Estado tutelara las Relaciones Laborales y pusiese en marcha medidas legislativas, institucionales y de aseguramiento, cuyo fin sería la protección y ayuda social en la cobertura o aseguramiento de unos riesgos mínimos.

ABSTRACT

Social welfare in Spain has been in constant evolution throughout history. This evolution has its base in political and economic factors that were happening and that had their repercussion in labour-social subject.

In search of social improvements for workers and society in general, it's got involved in a free autonomy of the will of the parties to hire, in order to balance social inequalities and to obtain better conditions of work and life, assuming, a new conception of the risk associated to the work and a joint participation of workers, entrepreneurs and State.

This led to the State's protection of labour relations and the implementation of legislative, institutional and insurance measures aimed at protecting and providing social assistance in the coverage or assurance of minimum risks.

Origen de la previsión social en España: de la iniciativa privada a la intervención del Estado
(1880-1954)

1. INTRODUCCIÓN

La previsión social siempre ha sido y será un tema controvertido y debatido en la sociedad española. Dada la situación política y económica actual de crisis, se está hablando de cómo sostener el sistema de seguridad social y todos los derechos sociales adquiridos por los/las trabajadores/as a lo largo de los años.

El sistema de seguridad social tal y como lo conocemos, ha sufrido innumerables reformas, cambios y enmiendas hasta llegar a ser un sistema de aseguramiento ideal y que han pretendido copiar otros grandes países como es EE.UU. pero ¿siempre hemos tenido seguridad social?

Un sistema que está compuesto por distintas ramas de aseguramiento al trabajo, tutelado y gestionado por el Estado, otorgando así prestaciones que van desde lo económico, sanitario y preventivo, y que conforma un sistema de atención integral a la ciudadanía española en general. Por consiguiente se plantea: ¿Cómo hemos llegado hasta este sistema?

Los trabajadores y las trabajadoras, así como el empresariado y también el Estado, son partes las tres partes principalmente implicadas en el sistema de aseguramiento social público que tenemos actualmente, pero preguntémonos, ¿siempre han contribuido las tres partes? ¿Siempre ha estado el obrero cubierto ante causas sobrevenidas que los inhabilitaban para el trabajo?

Partiendo de estos planteamientos e interrogantes, lo que pretendemos analizar con este trabajo de fin de grado, son los orígenes de la protección social española y las formas de aseguramiento y/o protección que se articularon hasta llegar a los principios del sistema de seguridad social actual antes de la Ley de bases de seguridad social del año 1963, que fue la raíz de nuestro sistema tal y como lo conocemos.

En el desarrollo del presente trabajo de fin de grado, intentaremos dar respuesta a las preguntas formuladas anteriormente de si en la contribución al sistema siempre han intervenido las tres partes de la relación laboral, de si siempre hemos tenido seguridad social o de cómo se llegarían a las bases del sistema actual de seguridad social, lo mismo que trataremos de cómo de un sistema de aseguramiento privado empezó a convertirse en un sistema público, analizando finalmente cómo la intervención estatal fue propiciando la articulación de dicho sistema público.

Centrándonos en el origen, y antes de entrar en materia, hemos de enmarcarnos en una situación en la que los trabajadores eran propietarios de la fuerza de trabajo y que era “comprada” por los propietarios del capital o empresarios, rigiendo así las leyes del mercado libre. Por otra parte, tenemos una sociedad obrera castigada por los abusos del capital y que se revelaría contra el sistema para la adquisición de derechos sociales y un Estado poco intervencionista en las relaciones de trabajo y que se limitaría a no intervenir en materia social. Por último, las opciones de asegurar o proteger riesgos sobrevenidos del desempeño de un trabajo, eran de carácter privado y no permitían el acceso a toda la clase trabajadora.

Desde un punto de vista metodológico, la base de este trabajo de fin de grado de Relaciones Laborales y Recursos Humanos, no es otra que la legislación, la norma jurídica. Para ello, y a través de la Gaceta de Madrid, primero, y el Boletín Oficial del Estado, después, hemos realizado el seguimiento normativo necesario para poder acceder a la materia prima de este trabajo, que no es otro que el volumen normativo que ha regulado los orígenes de la previsión social en España, y dentro del marco cronológico propuesto para este trabajo, entre 1880 y 1954. Al lado de la legislación, como fuente primordial para la construcción de este trabajo de fin de grado, hemos consultado una serie de materiales bibliográficos que nos han permitido apuntalar las interpretaciones de otros grandes laboristas en la materia. Algunas de sus reflexiones han sido traídas a nuestro trabajo, como argumentos de autoridad, para reforzar nuestras afirmaciones y conclusiones.

También y desde este mismo punto de vista metodológico, aunque ya desde una perspectiva más formal, hemos pretendido rodearnos de un lenguaje de carácter no sexista, así que intentaré en la medida de lo posible respetar la identidad de género en el desarrollo teórico.

La revolución industrial española, fue tardía y sesgada, países vecinos habían conseguido un nivel de industrialización bastante avanzado antes de la primera guerra mundial, lo que les fue obligando a hacer cambios en materia laboral-social.

España tuvo que hacer cambios en dicha materia, debido a que pasamos de una economía restrictiva y controlada por el Estado a un liberalismo económico, añadiendo también el liberalismo político, que surgió de los cambios que España estaba atravesando allá por el siglo XIX.

El liberalismo económico que se abría paso en España daba lugar a que las fuerzas del mercado impusiesen sus normas sin restricción alguna, haciendo que la oferta y la demanda se

fuesen equilibrando por ellas solas, como así lo quería el liberalismo económico clásico. Éste “laissez faire” tuvo su consecuencia más directa en la relación trabajador-empresario, ya que el trabajador estaba sometido a su patrón y a las órdenes de éste, por un precio pactado y durante una jornada de trabajo de sol a sol.

Esta relación entre el poseedor de la fuerza de trabajo y el poseedor del capital (trabajador/empresario), se vería reflejada en la fórmula contractual del arrendamiento de servicios, dónde el trabajo es considerado como una propiedad individual, con la cual se puede mercadear y quedaría a disposición del mercado, y en consecuencia del mejor postor. Lo que dejaba al trabajador prácticamente a merced del empresario, a lo que éste dispusiera, a asumir los riesgos de su propio trabajo y a la buena voluntad que tuviera éste.

Bajo esta situación de libre voluntad y autonomía de las partes para contratar, veremos a lo largo de este trabajo como la intervención del Estado se hace necesaria, ya que el “dejar hacer” no equilibra la relación trabajador-empresario.

Sin embargo para el régimen liberal, daríamos dignidad al trabajo, ya que con la nueva forma de contrato acabábamos con la sociedad de clases y la estructura gremial precedente. Todo ello vendría apoyado por diversos decretos, cómo por ejemplo el Decreto del Conde de Toreno de 8 de junio de 1813, que establecían nuevas formas de fábricas y apertura de tienda sin necesidad de estar gremiado como en lo precedente¹.

La consolidación del régimen liberal conllevó a que se descuidasen aspectos de la protección social, llevando al descontento generalizado a los trabajadores por las desigualdades sociales y las condiciones de vida que estaban atravesando². La protección que generaban los propios gremios o las asociaciones, al quedar estos prohibidos, fueron reemplazadas por las sociedades de socorros mutuos regulada por la Orden Circular de 28 de febrero de 1839, dónde se permitía que los obreros se auxiliaran mutuamente de enfermedades o desgracias³, articulando así un sistema privado de protección de los mutualistas, dónde en caso de enfermedades o accidentes de trabajo, hacer frente a las necesidades de comida y vestido que pudiera tener el obrero y su familia. Esta forma de aseguramiento privado, serviría de base

¹ Decreto CCLXII de 8 de junio de 1813: Sobre el libre establecimiento de fábricas y ejercicio de qualquier industria útil. En Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes de Cádiz (reedición facsimilar), Madrid, 1987, tomo II, pp. 882-884.

² Cabrera M.A. (2015) “El Reformismo social en España” Publicaciones Universitat de València p. 92

³ Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. (2014) “Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo”, Madrid, Dykinson. S.L. pp. 93-94

para una articulación de seguro obrero futuro, cuyo encargado de poner en marcha sería el Estado.

Pues bien, este sistema mutualista quedaría pequeño para todo obrero español, ya que muchos no podrían acceder a ser mutualista, o simplemente llevaba a tener una reserva para casos “extremos”. Ello desemboca a una corriente liberal reformista, la cual tiene sus principios en un problema social.

Dicho problema social radica en las desigualdades y el recrudecimiento de las condiciones laborales, pues no olvidemos que en el contrato de arrendamiento de servicios la parte contratante o propietaria del capital, tenía mucho más poder que la parte contratada o propietaria de la fuerza de trabajo, lo que conllevaba tácitamente, a que toda la responsabilidad en el desempeño de un trabajo, recayese en el trabajador y no en el empresario. Ante dicha responsabilidad, los obreros fueron mostrando su descontento y revelándose contra el sistema impuesto por los liberales clásicos, por medio de la lucha de clases, la cual estaba articulada por el nuevo socialismo. Así conseguían hacer mucho más visibles los problemas que el modelo individualista tenía con respecto a la protección social.

En vista de esta revolución, los gobernantes de entonces comprendieron que la represión que estaban ejerciendo, era un medio insuficiente e ineficaz⁴ y que había que apaciguar una posible revolución obrera. Ante esta situación decidieron intervenir, promulgando reformas sociales que contentaran a ambas partes de la relación contractual y así contener la amenaza de la emergente corriente socialista.⁵

Entre las distintas corrientes de pensamiento, los reformistas creen que la libre concurrencia de la que hablaban los liberales clásicos, ha de ser moralizada y encauzada, es decir, que había que adoptar medidas para corregir o impedir el mal uso de la capacidad individual para contratar⁶, es por ello que la relación laboral no podía estar regida por la ley de la oferta y la demanda, ya que el trabajo no debía ser considerado como una mercancía sino como una prestación de servicios, dónde los aspectos éticos y morales tendrían que ser considerados y protegidos, debido a que el trabajo es una acción humana de la que no puede segregarse el agente que la produce, tal y como Sánchez de Toca refleja⁷. Es aquí donde interviene el

⁴Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 118

⁵ Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 108

⁶ Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 142

⁷ Sánchez de Toca “Extracto de la discusión habida en la Academia acerca de El Socialismo de Estado” (enero de 1894 y febrero de 1895) p.409 disponible en Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 143

Estado, actuando como un agente moralizador de la economía imponiendo un carácter ético y moral. Además el Estado sería también el encargado de proteger los derechos que le son inherentes al obrero, promulgar y vigilar el cumplimiento de la legislación social.

Esta intervención del Estado fue los inicios de una previsión social posterior, que iremos viendo en los siguientes epígrafes, ya que éste actuaría como agente moralizador y regulador de las relaciones laborales.

2. LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA PROTECCIÓN SOCIAL

Tal y como hemos visto en la introducción, la intervención del Estado era necesaria, desde el punto de vista de las corrientes socialistas, debido al fracaso de la autorregulación del mercado con la “mano invisible” defendida por los liberales individualistas o clásicos.

Pues bien, el Estado fue el encargado de regular y velar por los derechos de los obreros, por la falta de consideración que tenía el mercado. La intervención de éste, para resolver el problema social, consistiría en la promulgación de leyes, creación de instituciones encaminadas al estudio de la situación y la puesta en marcha de medidas como los seguros sociales, con el fin de atenuar los efectos del proceso del liberalismo económico.

Teniendo en cuenta que el liberalismo económico de libre concurrencia por las partes, es totalmente lo opuesto al intervencionismo estatal, la medida de que el Estado fuese el conciliador de la fuerza de trabajo y la fuerza empresarial fue bien acogida, puesto que así se mejorarían las condiciones de trabajo y vida de los obreros, como los motivos de queja por el abuso de la patronal, disminuyendo así la conflictividad laboral.⁸

La intervención del Estado vino sobrevenida, debido a que las tesis clásicas del liberalismo no pudieron gestionar adecuadamente el problema social y así lo hemos dejado entrever en la introducción de este trabajo. Los liberales más socialistas lo estaban avisando, pero los clásicos se aferraron a su teoría de que el mercado se autorregula, dejando el aspecto social sin cubrir. Por tanto si la libre concurrencia no estaba dando resultados, no hubo más remedio que acudir al intervencionismo estatal, para corregir los excesos de la libre concurrencia.⁹

La parte débil de la relación del contrato privado de arrendamiento de servicios, es decir la trabajadora y toda su familia, jugaron un papel muy importante al ejercer presión con todos

⁸ Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 152

⁹ Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 153

los mecanismos de los que disponían, propiciando la actuación del Estado ante la frustración obrera, evitando una posible revolución social que podría haber conllevado a una desestabilización mayor.

Entre los críticos al intervencionismo estatal, encontramos a Buylla que manifiesta que el Estado ha de permanecer al margen de lo que entre particulares se firme o se pacte y “que para el liberalismo clásico, el Estado es una institución puramente exterior, cuya única función es procurar el orden y administrar justicia.”¹⁰ Por otro lado y a favor de la intervención estatal, Cánovas comenta que la economía política clásica no ha de negar al Estado las facultades de protección y socorro de los ciudadanos, ni menospreciar la protección social altruista, es más el Estado no ha de ser solamente una institución que tan sólo vigile y aperciba¹¹.

Por lo anterior el Estado, no debía estancarse en las funciones atribuidas tradicionalmente para éste sino que ha de abrirse paso, y ha de asumir otras funciones que se le consideraban que, en principio, no eran de su competencia, pero que sí les afectaban a sus ciudadanos y por ello debía actuar como parte. Es más dado que en la relación privada entre las partes se producían abusos y el Estado, tal y como Buylla atribuye, es garante de procurar el orden y administrar justicia, interviene por primera vez en la relación laboral.

Esta intervención estatal, parte de una potestad legislativa reconocida y la puesta en marcha de mecanismos reguladores sobre las materias económica y laboral, ya que como sostiene Piernas Hurtado “cómo órgano y cumplidor del Derecho, el Estado ha de prestar esa condición a la actividad económica, garantizando el libre ejercicio del trabajo y del cambio, la adquisición y el disfrute de la propiedad”. Por supuesto, “El Estado no debe contribuir directamente a la producción de la riqueza”, pero “su acción no es tan sólo negativa, en el sentido de que haya que limitarse a no crear obstáculos y a separar a los que nazcan de ataques a la justicia”. Por el contrario, “el Estado no puede ser indiferente para con ninguno de los fines humanos; tiene que hallarse en comunicación con todos ellos; y para mantener el derecho económico necesita hacer afirmaciones, penetrar de algún modo en esa esfera, sin menoscabo de los esfuerzos individuales, que son los llamados a constituirla con el auxilio de la asociación voluntaria y respetando en todo caso su independencia.” Así mismo, el Estado

¹⁰Buylla, A.A. “Discurso leído en el solemne acto de apertura del curso académico de 1879 a 1880 en la Universidad Literaria de Oviedo” en Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España pp. 158 y 159.

¹¹Cánovas del Castillo, A. “La economía Política y la democracia economista en España”, Problemas Contemporáneos, en Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 159

ha de velar por aquellos trabajadores más débiles y apoyar en los fines sociales en los que la capacidad individual se ve mermada. Para que el Estado sea la encarnación de la voluntad social, deberá articular una serie de relaciones jurídicas para fomentar la armonía y el equilibrio entre todas las partes que conforman la sociedad, proporcionando a través de la instituciones sociales “protección y ayuda” a las fuerzas individuales y otros organismos menos desarrollados que muestren la necesidad de recibir ayuda.¹²

Es más, tal y como sostiene Tubino en el debate del Ateneo, el Estado “tiene el deber, en lo que a la clase obrera se refiere, de remover obstáculos que pudieran oponerse a que los pobres lograsen sus fines individuales, y no sólo eso, sino que debía al propio tiempo facilitar los medios para conseguirlos”¹³. Todo ello sin intervenir en la industria o monopolios, porque sino constituiría en una intrusión en la relación individual, pero como diría Buylla, “el estado ha de ser una institución tutelar, protectora, complementaria por excelencia que ayuda y presta socorros” además el Estado habrá de promover ya no sólo las leyes de policía sino leyes de tutela así como “medidas conducentes a la protección de las personas y en especial a mujeres y niños”¹⁴. Todo ello a fin de proteger de los excesos del individualismo económico y a mejorar las condiciones de vida de los obreros y familias.

De lo dicho, podemos concretar que con la intervención del Estado se pretendían dos objetivos. Uno que el Estado debe tutelar a los trabajadores, que en una relación laboral son la parte más débil, al no poder negociar en condiciones de igualdad con respecto del empleador. Y dos la protección de los trabajadores ante las consecuencias perniciosas del liberalismo económico, así como de las contingencias de la vida económica, procurando la mejora de las condiciones de vida¹⁵.

Estas bases de la intervención estatal, fueron orientándose y materializándose con el paso del tiempo, hasta llegar a principios de siglo XX. Esta evolución, en su aplicación práctica, se pudo ver reflejada en un carácter más regulador y permanente por parte del Estado, así como la puesta en marcha de medidas como la jornada máxima de ocho horas, la regulación del trabajo en mujeres y niños, el establecimiento del seguro obrero obligatorio, la creación del instituto de reformas sociales y la del instituto nacional de previsión (del que hablaremos más

¹² Piernas Hurtado, J.M. “Vocabulario de la economía. Ensayo para fijar la nomenclatura y los principales conceptos de esa ciencia” en Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 160

¹³ Tubino “Cuestiones que entraña el problema social y medida en que toca su solución al individuo, a la sociedad y al Estado” en Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 168

¹⁴ Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 168

¹⁵ Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 171

adelante) leyes, etc. También se extendió el ámbito de las reformas más allá de los considerados obreros, es decir a aquellas personas que eran consideradas como débiles, con inferioridad económica y laboral.¹⁶

En esta evolución, hemos de resaltar que existen indicios de que el reformismo social no estuvo exento de críticas y disconformidades por parte del sector al que “beneficiaba” (por así decirlo). Muchas de las expectativas creadas por este reformismo, se vieron frustradas y acuciadas por malos resultados, lo que llevaba a que el movimiento obrero y sus organizaciones, alimentaran el conflicto laboral, ya que el efecto pacificador del que hablábamos al principio de éste epígrafe, se mostraba escaso para este movimiento, ya que ni la moralización de la economía se estaba llevando a cabo ni las reformas que se estaban implementando tenían un impacto directo en la conducta de los agentes económicos ni en los patronos. Ello hacía que las protestas de las organizaciones obreras y los propios obreros, en muchas ocasiones rechazasen de plano ciertas reformas aun beneficiándoles, porque no tenían una aplicación adecuada. Nos referimos a normas como la Ley de 11 de junio de 1886 que obligaba al contratista a asegurar la vida de sus operarios para todos los accidentes que dependieran directamente del trabajo, salvo los causados por negligencia, ignorancia o temeridad del propio obrero¹⁷. Estos rechazos, hacían todavía mucho más convulso el proceso de intervención del Estado.¹⁸

La evolución del reformismo trajo consigo revisiones continuas para ir adaptándose a las demandas hechas por parte de los distintos movimientos actores. En el “ascenso de lo social”¹⁹, es decir en la lucha por la consideración de los problemas que tenían los obreros en la relación laboral, se forjó un nuevo sentido común, que fue base del estado del bienestar contemporáneo, y que venía configurado por una economía de mercado necesaria para el progreso material de la sociedad, modificada mediante regulaciones que hicieran redistribuir los recursos económicos para toda la sociedad.

Por tanto, sin el abandono de las teorías individualistas, el reformismo social se ve impelido a reconocer al Estado como medio permanente y garante del ordenamiento legal. Reformistas

¹⁶ Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 177

¹⁷ Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo, p. 126

¹⁸ Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo, p. 126

¹⁹ Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p.181

como Canalejas o Dato, dadas las nuevas premisas, hablan ya de un “nuevo Derecho”²⁰ que se añadiría al resto de las ramas de conocimiento del Derecho tales como el Civil y político. Este nuevo derecho daría identidad a la existencia del obrero, pero una existencia digna porque ya se le reconocía socialmente aquello que el derecho liberal a la vida o a la subsistencia no contemplaba, un derecho de bienestar.

Con el cambio de siglo, comienza a forjarse un “Derecho Humanitario” en palabras de Canalejas²¹ dónde el viejo derecho ya no es suficiente para nuevas circunstancias²² dónde el interés social queda por encima del interés de los individuos, y que obliga a la reforma del derecho civil y penal. Así pues, en aras de definir y precisar el contenido de este nuevo derecho humanitario, Canalejas habla de unos derechos primarios, como son la “protección de vida” y la “defensa de la salud”, los cuales son responsabilidad del Estado la garantía de los mismos. Reforzando así el intervencionismo estatal cuya finalidad sea la garantía de “la subsistencia del trabajador, aumentando su parte en el goce de los provechos del trabajo”,²³ que siguiendo a Menger, Canalejas denomina como “derecho a la existencia y derecho al producto del trabajo”, considerados como derechos fundamentales para la mejora de la situación de los trabajadores.

De este derecho a la existencia, se desprendería la noción de ciudadanía social, en la cual ya tendrían cabida las teorías del riesgo profesional y “la garantía del derecho a subsistir el día en que un accidente suprime o disminuye su capacidad para el trabajo”²⁴ y el posterior desarrollo de leyes como las de accidentes de trabajo que vendrían a ir configurando el estado del bienestar y los derechos sociales.

²⁰ Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p.181

²¹ Canalejas y Méndez, J. “Síntesis de la obra de conservación y reforma social” Discurso leído en la Real Academia de la Jurisprudencia y legislación el 28 de marzo de 1905, en Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España pp.181-182

²² Dato, E. en Morote, L. “Lo que dice Dato” en Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p. 182

²³ Canalejas y Méndez, J. “Síntesis de la obra de conservación y reforma social” en Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p.182

²⁴ Canalejas y Méndez, J. “Síntesis de la obra de conservación y reforma social” en Cabrera, M.A. El Reformismo Social en España p.183

3. LA TEORÍA DEL RIESGO PROFESIONAL²⁵

En el devenir histórico de la protección por desempleo forzoso del obrero por circunstancias sobrevenidas, tenemos que dejar claro que en un contrato de arrendamiento de servicios el empleador o empresario, no asumía la responsabilidad de los riesgos que entrañaran el desempeño del trabajo por parte del obrero.

Ello hizo, que como hemos comentado anteriormente, que los obreros que podían agruparse en mutualidades de obreros o si así lo permitía los jornales diarios, tener un fondo de reserva para cubrir las situaciones de desempleo forzoso, provenientes de desgracias derivadas del trabajo como así se dijera en la época.

Para continuar, creo que es necesario definir qué es el riesgo, entendiendo éste como una situación elaborada por el Derecho del Seguro, que hace que se protejan posibles causas y acontecimientos sobrevenidos y que cubran o mitiguen las posibles situaciones que provocan.

Si el obrero seguía asegurando su posible pérdida de trabajo, seguíamos en la comercialización de seguros, los cuales no podían pagar. El hecho de que muchos de los obreros no pudieran asegurarse y que diversas protestas llevaron al reconocimiento de que los riesgos los tenían que asumir los empresarios, dio a entender que el riesgo ha de tratarse como un riesgo social, ya que era un problema de fondo de todos los trabajadores.

Este riesgo social, remite a la virtualidad del aseguramiento, de la capacidad que este tenía para que en participación de toda la sociedad, el individuo tuviese asegurada su autonomía e independencia, sobrevenida causa alguna que impidiera la realización de un trabajo. Bajo este planteamiento, el individuo trabajador se convierte en un miembro de una sociedad que comparte riesgos y que la participación de toda esa sociedad hace posible la cobertura dichos riesgos.

Los riesgos sociales, por tanto, debido al volumen de personas que tiene que cubrir, están en continua evolución y han de revisarse, para que la tutela de todas las personas que forman parte de la cobertura del riesgo, sea efectiva.

²⁵ En este apartado seguiremos las palabras pronunciadas por el profesor DR. D. José Luis Monereo Pérez en “los supuestos histórico-jurídicos e ideológicos de la Seguridad social en la constitución social del trabajo” en el marco del congreso “de la libertad de trabajo al nacimiento del Derecho Obrero. Marco jurídico de las relaciones de trabajo en el siglo XIX” celebrado los días 3 y 4 de noviembre de 2016 en la Universidad de Jaén.

Origen de la previsión social en España: de la iniciativa privada a la intervención del Estado (1880-1954)

A partir de aquí, podemos hablar de la protección del obrero, es decir partiendo del riesgo que ya consideramos social, porque forma parte de la sociedad, aseguramos el cese del obrero por accidente, calamidad etc. en definitiva asegurar la protección del obrero en situación forzosa de inactividad.

Esta teoría del riesgo vendría tutelada y propiciada por la intervención del Estado, el cual tuvo un importante papel para regular y formalizar la técnica del seguro social, promulgando así legislación al respecto e institucionalizando un sistema público de cobertura de riesgos mínimos para toda la población activa en general. Surge así, la previsión social española.

Los principios de precaución, prevención y responsabilidad social, estaban calando en esta sociedad del riesgo y a su vez en la política. En el ámbito político, la relación trabajador-empresario, fue tomando otro concepto distinto al contrato de arrendamiento de servicios, fraguándose así también un contrato laboral y que llevaba consigo una protección de los riesgos.

La protección de los riesgos por parte del Estado, conllevó una desmercantilización del seguro, ya que lo que históricamente era cubierto por entes privados, la esfera política hizo suyo, por la presión social. Así pues, éste garantizaba una paz social velando por los derechos de aquellos obreros que eran los artífices de que funcionasen las empresas.

El sistema que se estaba forjando, conllevaba la adaptación de una cobertura de riesgos individuales y previsión individual a una cobertura y previsión colectiva, de carácter más social y cuya máxima es la solidaridad entre todos los asegurados. Llegamos así a la base de lo que hoy conocemos como estado del bienestar, de dónde hemos pasado de una teoría del riesgo a un sistema de seguros sociales.

Otros agentes, a parte de los políticos, fueron partícipes en el cambio de ideología, además fueron introduciendo correctivos a las teorías liberales individualistas para ir evolucionando en la protección social, estos agentes fueron los obreros y partidarios reformistas socialistas, los católicos sociales, abogados conservadores, asociaciones obreras, entre otros.

Después de todo, aunque toda la transición de la teoría del riesgo individual a una de riesgo colectivo sólo pareciese una utopía liberal, la puesta en valor de la clase social obrera dentro de una estructura social que no la contemplaba, llevó a la mano invisible de la que hablaban los economistas liberales del mercado, se convirtiera en una mano invisible social, propiciada

por la intervención de muchos colectivos y principalmente la estatal, dando lugar a las bases de lo que posteriormente se convertiría en el estado del bienestar.

4. LA LEY DE ACCIDENTES DE TRABAJO DE 1900 Y SU POSTERIOR DESARROLLO

La ley de accidentes de trabajo marcó un antes y un después en lo que se refiere a la protección social. En éste epígrafe veremos cómo el Estado interviene en la relación de trabajo haciendo uso de la potestad legislativa, además de atribuirse la potestad de tutela y de regulación de mínimos.

Situémonos en el período de la restauración, en la figura de Alfonso XII, la regente M^a Cristina y Alfonso XIII. Las protestas producidas por el desamparo que tenían los obreros ante el trabajo eran constantes, por ello había que garantizar el equilibrio entre las partes de la relación de trabajo, así como la paz social y el orden público.²⁶

Fue entonces cuando se fueron forjando las bases para la representación formal del movimiento obrero, a través del derecho de asociación y la formación de partidos y sindicatos obreros²⁷.

Hasta la promulgación de la Ley en cuestión, tan sólo teníamos unas bases efímeras de “caridad legal”²⁸ como así denominaba Ruiz de Grijalba, reflejadas en leyes que tan sólo venían a paliar la situación, haciendo pequeños guiños a la protección y favorecimiento de clase obrera, pero de aplicación sesgada.

Leyes que legislaban sobre las instituciones de crédito agrícola para el trabajador del campo, en sustitución de los pósitos públicos. (Ley de 26 de junio de 1877²⁹) así como la obligación de asegurar al operario, por parte del contratista, para todos los accidentes que dependieran

²⁶ Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo, p. 126

²⁷ Izard, M. Industrialización y obrerismo 1869-1913, en Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo.

²⁸ Ruiz de Grijalba en Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo, p. 126

²⁹ Gaceta no la encuentro

directamente del trabajo, salvo los causados por negligencia, temeridad o ignorancia del propio obrero, conforme a lo establecido en la ley de 11 de junio de 1886.³⁰

El desarrollo industrial y la mecanización de los procesos en producción, provocaron el incremento de los accidentes de trabajo, lo que lleva a la reacción por parte del gobierno encabezado por el Ministro de la Gobernación Eduardo Dato, al reconocimiento de la Teoría del riesgo profesional y por consiguiente la intervención clara del Estado con la promulgación de la ley de accidentes de trabajo de 30 de Enero de 1900 dónde se declara por primera vez “la responsabilidad directa y objetiva de las empresas en los accidentes sufridos por sus trabajadores, fomentando la institución del seguro”³¹

En esta ley de accidentes de trabajo, ya se abandona la idea de la responsabilidad civil por culpa del obrero y se inscribe en la lógica de la responsabilidad objetiva ante los riesgos que entraña el desempeño de un trabajo, tal y como recoge la profesora Quintero Lima³². Con la promulgación de esta ley y como así recoge en su artículo 2, “el patrono es responsable de los accidentes ocurridos a sus operarios con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo que realicen, a menos que el accidente sea debido a fuerza mayor extraña al trabajo en que se produzca el accidente”. Entendiéndose como accidente “toda lesión corporal que el operario sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena”, así como por patrono se entiende “el particular o compañía propietario de la obra, explotación o industria donde el trabajo se preste” y a su vez por operario se entiende “todo aquel que ejecuta habitualmente un trabajo manual, fuera de su domicilio por cuenta ajena”³³

Es necesario que conozcamos qué se entiende por accidente, patrono y operario, para poder determinar que preceptos de la ley le son de aplicación en caso de ser necesario, porque según la causa del accidente, ésta derivará en una responsabilidad del patrono o del operario u obrero, de ahí que el artículo 3, de la ley de accidentes de trabajo, establezca las industrias o trabajos que darán lugar a la responsabilidad del patrono como son: las fábricas y talleres y los establecimientos industriales dónde se hace uso de una fuerza cualquiera distinta a la del hombre, las minas, salinas y canteras, la construcción, reparación y conservación de edificios, los establecimientos donde se emplean material explosivo, inflamable o tóxico, el acarreo y

³⁰ Gaceta no la encuentro en Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo, p. 126

³¹ Aula de la Seguridad Social

³² Quintero Lima, M.G. “La seguridad social en España. Evolución Histórica”

³³ Ley de Accidentes de Trabajo de 1900. Gaceta de Madrid Núm. 31, miércoles 31 de enero de 1900

transporte por vía terrestre, marítima y navegación interior, cuerpo de bomberos, todo el personal empleado en carga y descarga, entre otros.

Con respecto a las responsabilidades derivadas de las industrias o trabajos que establece dicho artículo, en el momento del accidente, el patrono asumirá inmediatamente su responsabilidad desde que este ocurra, tal y como viene establecido en el reglamento de 29 de julio de 1900 que desarrolla la Ley de accidentes de trabajo, así como siendo su obligación más inmediata la de prestar asistencia médica y farmacéutica.³⁴

También se establecía en la ley que en el caso de que los accidentes produzcan una incapacidad absoluta o parcial, temporal o perpetua conforme a lo establecido en el artículo 4, el patrono quedará obligado al pago de la indemnización por incapacidad temporal, siendo éste igual a la mitad de su jornal diario, desde que el obrero tuvo el accidente hasta que éste se halle en condiciones de volver al trabajo. Así como cuando el accidente produzca una incapacidad permanente absoluta, deberá abonar a la víctima una indemnización de 2 años de salario. Por último y según este precepto 4º en el caso de que el accidente produjese una incapacidad parcial aunque permanente para la profesión o clase de trabajo al que se dedicaba la víctima, a destinar al obrero al desempeño de otro trabajo que pueda realizar, con el mismo salario o a satisfacer a la víctima con una indemnización equivalente a un año de salario.

Si el accidente produjese la muerte del obrero, conforme a lo establecido en el artículo 5 “el patrono queda obligado a sufragar los gastos de sepelio, no excediendo éstos de 100 ptas. y a la indemnización de la viuda, descendientes legítimos menores de diez y seis años y ascendientes, en la forma y cuantía” establecidas en esta ley.

Nos falta por definir que es salario, para poder calcular cual es la cuantía correspondiente a cada indemnización, entendiéndose éste como “el que efectivamente reciba el obrero en dinero o en otra forma, descontándose los días festivos, no considerándose el salario nunca menor a una peseta y cincuenta céntimos”³⁵.

Ante las obligaciones/responsabilidades ya impuestas por ley ante un accidente, los patronos podían sustituir las obligaciones indemnizatorias, por un seguro hecho a su costa en cabeza del obrero que se trate, de los riesgos a los que nos hemos referido anteriormente, en una sociedad de seguros debidamente constituida y reconocida por el Ministerio de la

³⁴ Artículo 5 del Reglamento para la aplicación de la Ley de 30 de Enero de 1900 acerca de los accidentes de trabajo. Gaceta de Madrid Núm.211, lunes 30 de julio de 1900.

³⁵ Artículo 11 Ley de accidentes de trabajo Gaceta de Madrid, Miércoles 31 de Enero de 1900.

gobernación, debiendo la sociedad cubrir la contingencia por accidente de trabajo al obrero en suma no inferior a la que correspondiera con arreglo a la ley de accidentes de trabajo.³⁶

Pues bien, al hilo de la teoría del riesgo profesional (de la que tratábamos anteriormente) queda de manifiesto como la responsabilidad objetiva, que ha de tener el empresario ante un accidente que sufriera un obrero de los que tenía a su cargo, se traduce en una protección del trabajador, dando lugar a un nuevo derecho protector³⁷ de los trabajadores. Este derecho protector, basado en una ley que ampara al obrero, además, da lugar a la indisponibilidad de los derechos del trabajador³⁸, en virtud del artículo 19 de la ley de Accidentes de trabajo, “siendo nulos y sin valor toda renuncia a los beneficios de la presente ley, y en general todo pacto contrario a sus disposiciones”, pues ya no quedaba más remedio que por imperativo legal, el empresario cumplir con las obligaciones impuestas.

Tras la promulgación de la Ley de Accidentes de Trabajo, y en atención a los mínimos que se estaban determinando a nivel internacional sobre las condiciones de trabajo, se continuó regulando aspectos de protección a la infancia y a la maternidad, la jornada laboral y el descanso, los salarios y seguridad e higiene en el trabajo, los conflictos y controversias en el trabajo y la previsión y asistencia social, en la que nos vamos a centrar por ser objeto de este trabajo.

5. EL INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN

5.1. Creación del Instituto Nacional de Previsión

Desde el momento que la sociedad reclama una especial atención a la situación sobrevenida de desempleo forzoso o paro por jubilación y con el apoyo de leyes como la de accidentes de trabajo, se ponen en marcha distintos mecanismos e instituciones públicas para el aseguramiento de las situaciones de riesgo.

La intervención del Estado, en su condición de mejora económica del obrero y en la consolidación de los derechos sociales, al margen del derecho civil común, toma como

³⁶ Artículo 12 Ley de accidentes de trabajo Gaceta de Madrid, Miércoles 31 de Enero de 1900 y artículo 71 reglamento que desarrolla la ley de accidentes de trabajo Gaceta de Madrid, Lunes 30 de Julio de 1900.

³⁷ Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo, p. 127.

³⁸ Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo, p. 127.

medida urgente la implementación de “pensiones obreras”³⁹ basadas en otros modelos implementados por países como Inglaterra y su colonia, Nueva Zelanda así como los sistemas de Caja general de Ahorros y de Retiros de Bélgica y la Caja Nacional Italiana de previsión para los obreros inválidos.

En España, nace como referente y garante de la previsión social en 1908 el Instituto Nacional de Previsión⁴⁰ (INP en adelante) teniendo como base el principio de libertad subsidiada y el del estímulo a la previsión⁴¹, y quedando como una institución moralizadora del aseguramiento. Se entiende por libertad subsidiada que el Estado tan solamente intervenía en fomento y apoyo de la previsión individual y siempre que se tratase de un trabajador, es decir, la fórmula consistía en que si el trabajador había ahorrado, durante su vida activa, se le concedía un premio que venía a aumentar su ahorro, que era mayor o menor según la cuantía ahorrada, tratándose este de un seguro voluntario, de ahí la denominación.⁴²

El INP, tal y como refleja Lerh tuvo un largo período de desarrollo desde 1883 con la Comisión de Reformas Sociales con la creación de la Caja de Socorros para inválidos del trabajo y la Caja de Ahorros de Santander, pasando por la Caja de Inválidos de los Arsenales, de Pensiones para la Vejez, hasta llegar a poner en cuestión los retiros en el Congreso de Seguros de Bilbao, dónde se demuestra la preocupación pública española por la creación de pensiones de retiro. Ello dio paso al Instituto de Reformas Sociales, quién trazara las bases del INP y lo llevara a su aprobación por las Cámaras Españolas.⁴³

5.2. Funciones del Instituto Nacional de Previsión

El INP es un organismo creado con la finalidad de fomentar, concienciar y difundir en la nación la previsión popular, especialmente a la que se refiere al aseguramiento en forma de pensiones de retiro para la vejez⁴⁴. Dicha difusión va encaminada a la estimulación del esfuerzo individual en el aseguramiento, centrándose en evitar que el obrero, después de una vida entregada al trabajo, tenga que ser socorrido por la beneficencia al quedar imposibilitado

³⁹ El Instituto Nacional de Previsión por Lehr. E. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1991. (Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

⁴⁰ Ley Orgánica de 27 de Febrero de 1908. Gaceta de Madrid, 29 de Febrero de 1908.

⁴¹ El Instituto Nacional de Previsión por Lehr. E. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión.

⁴² Manzano-Sanz, F. (2008). “La gestión de la Seguridad Social cien años después de la creación del Instituto Nacional de Previsión” *Capital Humano*, 218, 64-70.

⁴³ El Instituto Nacional de Previsión por Lehr. E. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión.

⁴⁴ Qué es el Instituto Nacional de Previsión. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1991. (Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

para ganarse el sustento y el Estado consigue así que la clase obrera se preocupe por sus intereses futuros, tras la pérdida de la condición de trabajador. También, el INP ha de administrar las mutualidades de asociados, que bajo su patronato se constituyan voluntariamente, en las condiciones más ventajosas. Ha de estimular y favorecer la práctica de pensiones de retiro, procurando su bonificación con carácter general o especial a quienes se le concedan, por entidades oficiales o particulares.⁴⁵

Concretando, el Instituto no es sólo una caja de pensiones y seguros, que recibe y libra fondos para la satisfacción del pago de pensiones, sino que también es un organismo propagandístico de la previsión social popular, que mediante publicaciones, conferencias, anales, estudios, asesoramientos a sociedades... consigan que el obrero cree el hábito de asegurar una renta para los días que puedan quedarle tras su cese en el trabajo. Para ello, hace falta que la opinión pública sea favorable y que con las formas de ahorro que se contemplan en la ley, y de las que hablaremos más adelante, se precise la renta a percibir en función de las contribuciones hechas y la edad del asegurado⁴⁶.

5.3. Organización del Instituto Nacional de Previsión

El INP destacó por cómo estaba organizado internamente, ya que era uno de los primeros organismos que tendrían total autonomía para su gestión, tal y como establece el artículo 2 de la ley que lo regula, dotándolo así de una personalidad propia, donde tendrá plena capacidad de actuación a la hora de la adquisición, posesión y enajenación de bienes, así como también tendrá capacidad de contratar y representar en vía judicial los intereses de sus asociados. A esta autonomía de gestión también hay que añadir una autonomía económica, ya que gestiona sus fondos propios, eso sí, parte de la aportación de un capital no inferior a 500.000 ptas. proporcionado por el Estado y de una subvención anual para el funcionamiento diario del instituto no inferior a 125.000 ptas. Además el INP es el responsable de la administración de las aportaciones de sus asociados y de las operaciones monetarias que lleven a cabo para la obtención de rendimientos.⁴⁷

Esta autonomía de gestión vendría a ejercerla el Consejo de Patronato, quién bajo la presidencia honoraria del Rey, estaría compuesta por un presidente y catorce consejeros⁴⁸. El

⁴⁵ Artículo .1 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

⁴⁶ Qué es el Instituto Nacional de Previsión. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión.

⁴⁷ Artículos 2 y 3 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

⁴⁸ Artículo 4 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

presidente, según recoge Lehr, “ejerce la función de inspección permanente sobre las operaciones del establecimiento” y su nombramiento corresponde al gobierno, por otro lado los catorce consejeros correspondería el nombramiento de siete por parte del gobierno y de otros siete a propuesta del mismo instituto, garantizando así una paridad entre los intereses políticos y los de un organismo oficial.⁴⁹

Tan sólo nos queda decir, que quién realmente es el verdadero director de la institución es aquel que sale elegido de entre el Consejo de Patronato, cómo Consejero-delegado, que junto con el presidente de dicho consejo, un consejero que representa a la patronal, otro consejero que representa a los obreros y el Secretario, conforman la Junta de gobierno, siendo ésta la autoridad ejecutiva del INP.⁵⁰

Además, tal y como contempla la ley de 1908 el INP establecería delegaciones y agencias provinciales y locales, quienes facilitarían la acción de este instituto con la unión de esfuerzos en pro de una obra común, alejada del monopolio asegurador, manteniendo las reglas de cálculo unificadas que darían unas garantías indispensables para el objetivo común.

5.4. Garantías del Instituto Nacional de Previsión

El INP estableció unas garantías para el funcionamiento correcto de la entidad así como para la correcta financiación de las cajas. Están basadas en la fórmula algebraica de la renta vitalicia diferida⁵¹, dónde los cálculos matemáticos a las que están sometidas todas las operaciones, para la determinación exacta de la pensión o renta correspondiente a cada aportación, están comprobadas por la experiencia de la Caja Oficial de Ahorros y Retiros de Bélgica, que recordemos que fue una de las bases de este sistema. Además, sirva también como garantía lo preceptuado en el artículo 11 de la ley orgánica del INP, en el que se contempla la facultad que tiene el gobierno de comprobar, al menos cada cinco años el funcionamiento y solvencia del instituto, revisando las reservas matemáticas calculadas y verificando la evaluación de los bienes y valores que se hallen invertidos en los fondos y en lo preceptuado en el artículo 15 dónde en la práctica de dichas operaciones, observará estrictamente el Instituto Nacional de Previsión, las reglas técnicas del seguro. A este efecto,

⁴⁹ El Instituto Nacional de Previsión por Lehr. E. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. p.7

⁵⁰ El Instituto Nacional de Previsión por Lehr. E. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. p.7

⁵¹ El Instituto Nacional de Previsión por Lehr. E. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. p.8

y debidamente asesorado por un actuario de seguros con título profesional nacional o extranjero⁵²

Con lo expuesto, el Estado Español habría creado un organismo para el aseguramiento, donde su sólida base y las garantías que ofrecía, daba lugar a una confianza por parte de los obreros y patronos. Una confianza que se tradujo en el aumento de operaciones en el seno del instituto y que veremos a continuación.

5.5. Operaciones del Instituto de carácter práctico

De la doble misión que tenía el instituto, la educadora y propagandística por un lado y la de operaciones de aseguramiento popular por otro, centrémonos en estas últimas.

En las operaciones de seguro popular basadas en el principio de libertad subsidiada, o más conocidas como pensiones, podíamos distinguir como dos productos o dos clases de pensiones, por un lado, pensiones a capital cedido y por otro las pensiones a capital reservado.

En las pensiones a capital cedido, el contratante o imponente del seguro, va cediendo cuotas en favor del Instituto a cambio de que al llegar a la edad estipulada de “jubilación”, éste reciba una pensión hasta su muerte.

Sin embargo, en las pensiones a capital reservado, el imponente del seguro ya no sólo cede cuotas a cambio de una pensión, sino que añade a esta renta vitalicia, un seguro de vida en favor de sus herederos, a percibir por éstos tras la muerte del beneficiario de la pensión.

En función de las necesidades y circunstancias personales del imponente, elegiría entre una u otra modalidad de pensión. Ambas pensiones tenían en común la imposición necesaria de al menos 50 céntimos de peseta y no admitiéndose más cantidad de la necesaria para producir una pensión anual de 1.500 pesetas a favor de la misma persona⁵³. En base a las imposiciones hechas por el imponente, la regularidad de las mismas y la edad convenida para el percibo de una pensión, se calcula el importe a liquidar para dicha pensión.

Dicho importe se calculará en función de unas tarifas establecidas, que como hemos dicho anteriormente, garantizadas por la aplicación de reglas matemáticas. Dichas tarifas vienen dadas por el Consejo de Patronato, tomando como referencia la tabla de mortalidad que se

⁵² Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

⁵³ Artículo 15 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

considere preferible de las utilizadas para el seguro en caso de vida, mientras no tenga una tabla nacional propia, y al tipo de interés que acuerde, no excediendo del 3'5%, con el recargo que se considere conveniente, para constituir una reserva especial a los efectos de las fluctuaciones en la mortalidad y en el interés de las inversiones, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la ley orgánica.

En aras de la promoción del aseguramiento social y de la previsión popular, el Estado articuló un sistema de bonificaciones aplicable a aquellas pensiones de nueva apertura o al aumento de la imposición de las ya contratadas⁵⁴. Estas bonificaciones supusieron un rápido desarrollo de las operaciones de Caja, un índice del cual podemos extraer que el aseguramiento social estaba calando entre la sociedad. Dicha bonificación estaba dotada de 1 peseta al mes, sin poder superar las 12 pesetas anuales, distribuidas con completa igualdad entre los comprendidos en cada una de las bonificaciones normales y preferentes.⁵⁵ Cabe destacar que en habrá bonificación preferente, y extendiendo el principio de solidaridad humana⁵⁶, en el caso de libretas de aseguramiento que en el promedio de tres años consecutivos no se pueda constituir una renta anual de 365 pesetas, con la finalidad de completar y dar unos mínimos de pensión.⁵⁷

En la labor educadora, propagandística y aseguradora que el Instituto Nacional de Previsión ha llevado a cabo desde su creación en 1908 y como hemos podido ver, podemos decir que ha sido una labor con resultados positivos, ya que con las bonificaciones recogidas en la ley se propició un número elevado de operaciones consiguiendo interiorizar entre las clases trabajadoras, la cultura del aseguramiento y además la rápida proliferación de los seguros.

Pero la labor del INP no queda aquí. Unos años después, en 1917, en el congreso de economía nacional de Madrid, D. Antonio Maura plantea el estudio de la implantación del seguro obligatorio⁵⁸ participado por el Estado, los patronos y el obrero. Además, el propio INP intentó implementar otros seguros sociales, unos por la adhesión a tratados internacionales y otros derivados de los estudios del propio instituto, hablamos de seguros de maternidad, paro

⁵⁴ Artículo 23 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

⁵⁵ Artículos 86, 87 y 90 Estatutos del Instituto Nacional de Previsión. RD. 26 de enero de 1909 y 4 de Marzo de 1922. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1991. (Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

⁵⁶ Maluquer y Salvador, J. Aspectos Sociales Del Retiro Obrero. Federación Local de Obreros de la Industria y Edificación, en la Casa del Pueblo de Madrid 14 de febrero de 1924. (Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

⁵⁷ Artículo 24 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908 y Estatutos del Instituto Nacional de Previsión, RD. 26 de enero de 1909 y 4 de Marzo de 1922.

⁵⁸ Maluquer y Salvador, J. Aspectos Sociales Del Retiro Obrero.

forzoso, enfermedad, accidentes de trabajo, familiar, entre otros, que iremos viendo a continuación.

6. LOS SEGUROS SOCIALES Y SU IMPLANTACIÓN

Los seguros sociales en España con la aparición del primer seguro de vejez obligatorio, fueron avanzando pero de forma lenta, ya que la situación política era inestable lo que conllevaba a la promulgación de leyes y normas que muchas veces no tenían una aplicación plena o simplemente se dejaban sin aplicación práctica. Muchos de los seguros sociales eran la base de otros, ya que intentaban responder a las necesidades sociales y cubrir la mayor parte de dichas necesidades y así lo veremos a continuación.

6.1. El Seguro de Vejez Obligatorio

Este seguro obligatorio había de considerarse como un seguro de utilidad pública.⁵⁹ El Estado quería que este seguro tuviese una repercusión de largo alcance, y no bastaba con la denominación de obligatorio sino que había que enfatizar en la consideración de ser útil públicamente. Así se concibe un seguro en el que el Estado era precursor de dotar una vejez digna al obrero, puesto que en muchas ocasiones éste era descuidado por sus patronos.

Un seguro obligatorio, que sería gestionado por el INP y difundido por el mismo ya que es la institución garante de la previsión social española, estableciendo así para este seguro un sistema de reparto de pensiones en el que los obreros a la llegada de la edad de jubilación o retiro, se les constituyera una pensión vitalicia a partir de las aportaciones previas y de las demás aportaciones que van haciendo las generaciones más jóvenes.

En España, se estableció primeramente una pensión inicial en la que serían obligatorias las aportaciones del Estado, como se venía haciendo en régimen de libertad subsidiada, y las aportaciones de la patronal, siendo voluntarias la aportación de cuotas del obrero, hasta pasado un período largo posterior en que fuese obligatoria la aportación.⁶⁰

Estos planteamientos quedaron reflejados en el Real Decreto de 11 de Marzo de 1919 por el que se establece el Seguro Obligatorio de Vejez y que, como viene recogido en su artículo 1.1, alcanzará a la población asalariada, comprendida entre las edades de dieciséis y sesenta y

⁵⁹ Maluquer y Salvador, J. Aspectos Sociales Del Retiro Obrero. p.10

⁶⁰ Maluquer y Salvador, J. Aspectos Sociales Del Retiro Obrero. p. 12

cinco años cuyo haber anual por todos los conceptos no excediera de 4.000 ptas. La edad sería determinante para agrupar a los trabajadores, por tanto aquellos asalariados que tuvieran una edad menor a cuarenta y cinco años a la entrada en vigor del decreto, constituirían un grupo y los que superaran dicha edad, constituirían otro grupo.⁶¹

Como ya adelantábamos anteriormente, se forman pensiones iniciales, concretamente para aquellos obreros menores de cuarenta y cinco años, que recordamos, las cuotas se satisfacían por el Estado y la patronal, siendo de 12 pesetas anuales por individuo para el Estado y como así venía recogido en la Ley orgánica del INP, y a la patronal correspondería el complemento necesario a la aportación del Estado para conformar una pensión de 365 ptas. anuales a la edad de 65 años⁶². Ahora bien, la falta de pago de la cuota patronal en los plazos establecidos sería denunciada por cualquier persona ante la Inspección de Trabajo, esta certificará que no se ha hecho el pago y libra oficio al juez quien obligaría al patrono a pagar en vía de apremio. Si esto no se hiciera se procedería a la apertura de juicio verbal.

Posteriormente, el obrero ya participaría obligatoriamente en la operación de aseguramiento aportando las cuotas de lo que se denominó la pensión normal y que se realizaría en un segundo período de aplicación del Real Decreto cuando la situación del trabajo y la economía nacional lo permitan⁶³.

La división en grupos de edad tiene su razón en una demasía de las pensiones. Las personas mayores de cuarenta y cinco años, representan en el seguro obligatorio un elemento transitorio a extinguir, tal y como viene recogido en las publicaciones del INP. A los mismos, había que atenderlos de forma especial, ya que han de hacer un esfuerzo monetario mayor para poder proporcionarles una pensión futura, sin menoscabar a los obreros que son menores de la edad de cuarenta y cinco años, los cuales no han de contribuir más de lo que corresponde. La atención especial del grupo de mayores de cuarenta y cinco años, vendría sujeta a las bonificaciones hechas por el Estado, teniendo la consideración como preferentes, para así llegada la edad de retiro el obrero perceptor de la pensión, pueda tener constituida una renta mínima de 180 pesetas anuales⁶⁴.

⁶¹ Artículo 1.2 del Real Decreto de 11 de marzo de 1919 por el que se establece el Seguro Obligatorio de Vejez. Gaceta de Madrid núm. 71, 12 de marzo de 1919.

⁶² Recordemos que esta parte, antes de la aprobación del seguro obligatorio, era contratada por el obrero.

⁶³ Qué es el Instituto Nacional de Previsión.

⁶⁴ Artículos 2.1 y 2.6 del Real Decreto de 11 de Marzo de 1919.

Llegada la edad de percepción de la pensión, el titular pasaría a cobrar según el cálculo hecho por el INP y como mínimo 180 ptas, hasta el fallecimiento del mismo. Si el titular falleciera antes de la edad determinada para el retiro, quienes podrán ejercer su derecho a percibir serán los herederos.

Las pensiones constituidas en libretas de ahorro, que es la denominación real que tienen, formaban parte de un fondo común gestionado por el INP, dicho fondo común es un fondo social alimentado por las contribuciones del Estado, patronal y en principio voluntarias de los obreros, pero además el Real Decreto en su disposición cuarta establece el coto social de previsión, consistiendo este en la cesión de tierras comunales y cuya venta de la producción sea revertida en el propio instituto para contribuir a las pensiones de vejez y otros fines mutualistas.

Todas las libretas de retiro constituidas, tenían también un fin social dónde parte de las reservas que se constituyen en el fondo común van encaminadas a la inversión en préstamos para construcción de casas y escuelas baratas, sanatorios que faciliten la lucha antituberculosa, préstamos a las asociaciones agrarias y otras obras sociales de bien general, con las satisfactorias garantías hipotecarias y de responsabilidad económica⁶⁵.

La clase patronal, en cierta manera, se vio beneficiada en parte por la implantación del seguro obligatorio. Esto fue debido a que el Estado concedió bonificaciones a aquellos patronos que aseguraron a sus obreros e ingresaron las cuotas correspondientes por sus obreros, no rigiendo la obligatoriedad de la imposición del seguro. Además también se vieron beneficiados por el aumento de la productividad de sus obreros, ya que se promovía un derecho de acción social, debido a que el obrero se sentía protegido y este desempeñaba su trabajo de una forma más armónica.

Conviene indicar además, que este seguro podía ser complementado por entidades privadas, que actuaban como mutualidades laborales, las cuales veremos en el desarrollo de este trabajo. Este complemento sería contratado por el trabajador y de carácter voluntario, siendo incompatible con la percepción de la prestación obligatoria.

La aparición en España del seguro obligatorio se utilizó para formar las bases de un costoso seguro de enfermedad futuro, en aras de una reforma sanitaria que sería el elemento clave

⁶⁵ Qué es el Instituto Nacional de Previsión. Y Artículo 4 del RD de 11 de Marzo de 1919.

para que el seguro de retiro funcionase, es decir, dar razones para que el seguro social estuviese justificado y así las partes obligadas a ello no lo vieran como un gasto.

6.2. El Seguro de Maternidad y el Seguro de Paro Obrero

En apoyo a la protección social, el INP también trabajaba en otras líneas de inversión social, como son la reforma sanitaria y educativa, que se irían acometiendo a partir de los fondos procedentes de las aportaciones del retiro obrero que conformen el fondo común del que antes hablábamos, o lo que venía a conocerse como el sistema de capitalización .

Como comentábamos anteriormente en el seguro obligatorio de vejez, este sirvió para intentar acometer una reforma sanitaria y así intentar dar sentido al seguro obligatorio y para poner en valor la teoría del riesgo profesional. En la Conferencia de Seguros Sociales de Salud, celebrada en Barcelona en 1922, “se proclama la unidad, coordinación y simultaneidad de los seguros en sus primeras sesiones”⁶⁶ pero pronto se concluye una dificultad latente, como es la dificultad de implantar un seguro de enfermedad, debido a una infraestructura sanitaria pobre y basada en la beneficencia.

Ante la imposibilidad de llevar a cabo, en principio, una reforma sanitaria, tras el golpe de Estado de Miguel Primo de Rivera y Orbaneja en el 1923, ésta fue quedando en segundo plano ante medidas de construcción de escuelas y casas baratas, financiación de casas municipales y alcantarillado, así como infraestructura educativa. Ello formaba parte del programa de “política social” del dictador y al que el INP ofrecía la capitalización por el nuevo régimen.⁶⁷

Entre tanta inestabilidad política, en el ámbito internacional, se celebraba la Conferencia de Washington (1919) , con el objeto del seguro de maternidad y que fue objeto de un convenio de reconocimiento internacional por la OIT, el cual debería ser ratificado por los países miembros pertenecientes a la organización. Entre ellos España, que ya contemplaba en la Conferencia de Seguros Sociales de Salud de Barcelona, los primeros pasos para el desarrollo e implantación del seguro de maternidad.

⁶⁶ Cuesta Bustillo, J. (1990) “*Hacia el Estado Intervencionista*” Historia de la Acción Social Pública en España: Beneficencia y Previsión. Colección de informes Serie Bienestar Social y Servicios Sociales Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid. pp. 312-313.

⁶⁷ Cuesta Bustillo, J. “*Hacia el Estado Intervencionista*” p. 313.

Este seguro no estuvo exento de dilación alguna, pues no pudo hacerse efectivo hasta la República de 1931, debido a que la dictadura de Primo de Rivera estaba centrada en las medidas de política social, de las que hablábamos anteriormente. Mientras tanto, España, como había ratificado el Convenio, el cumplimiento del mismo se hacía a través del subsidio, acudiendo a la beneficencia y previsión, como se había recurrido hasta ahora.⁶⁸

Por otro lado, el seguro de paro obrero que se planteaba a la par del seguro de maternidad, y del que el INP también se ocupaba en materia legislativa, fue dilatándose en el tiempo alegando “problemas administrativos una notable desatención oficial al problema”.⁶⁹ Un problema que tenía su raíz en el alto índice de parados que tenía España desde la postguerra. No sería hasta el 1928 cuando se retomaría el proyecto de ley para la implantación del seguro de paro, que no seguiría siendo fallido hasta la República.

Por tanto y ante esta situación, podemos decir que en este período dictatorial, sólo sirvió para dilatar los procesos y la puesta en marcha de seguros obligatorios, además para forzar que la sociedad española buscase un cambio y que se viera reflejado en tiempos de la República.

6.3. Los seguros sociales en el período de la II República

Inaugurada la república y en el amplio programa social de Largo Caballero, se ponen en marcha distintos seguros obligatorios en aras de la “pacificación social”⁷⁰, dando continuidad a las distintas iniciativas de previsión social ya iniciadas en España. Como ya adelantábamos antes, se pusieron en marcha seguros sociales como el seguro de maternidad, el seguro de paro involuntario y la continuidad y perfeccionamiento del seguro obligatorio de vejez. Como vendría establecido en el artículo 46 de la Constitución Española Republicana, dónde “la república asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna”. Dónde su “legislación social regulará: los casos de seguro de enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte (...) la protección a la maternidad (...)”⁷¹

Dicho esto y en base a las distintas formas de implementación anteriores de aseguramiento, se fueron acometiendo cambios en los distintos seguros, en el caso de la protección a la

⁶⁸ Cuesta Bustillo, J. “*Hacia el Estado Intervencionista*” p. 313.

⁶⁹ Cuesta Bustillo, J. “*Hacia el Estado Intervencionista*” p. 318.

⁷⁰ Cruz Martínez, R. (1990) “*La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil*”. Historia de la Acción Social Pública en España: Beneficencia y Previsión. Colección de informes Serie Bienestar Social y Servicios Sociales Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid. p.361.

⁷¹ Artículo 46 de la Constitución de la República Española, 9 de diciembre de 1931. ACD Sección de Leyes y Constituciones. Sign.P-0004-00014.

maternidad, implantado por el Decreto de 26 de mayo de 1931, aquellas mujeres obreras, comprendidas entre los 16 y 50 años, tenían derecho a ser reconocidas médicamente al menos una vez, durante el período de gestación. En el parto, tendrían derecho a la asistencia por matrona en caso de parto natural o derecho a asistencia médica en caso de parto distócico⁷² así como derecho a una percepción monetaria en concepto de período de descanso de 90 Ptas. En el caso de parto múltiple, paro forzoso por maternidad o intervención quirúrgica materna de causa obstétrica, el fondo de indemnizaciones especiales habilitaría ayudas conforme éste pudiese, en base a su actuario.

Hemos de decir, que en la aplicación práctica del seguro de maternidad, muchas de las obligaciones que tenían los profesionales sanitarios de entonces, eran incumplidas debido a una mala distribución geográfica y a los recelos de las organizaciones obreras⁷³.

Por otro lado, el gobierno de la República, entendió como paro forzoso, aquel que se producía por causas ajenas a la voluntad del parado, excluyendo de esta forma a aquellos que se encontraban en situación de discapacidad. Se exceptuaba de la situación de parado los despidos patronales por conflictividad laboral⁷⁴. Ante este concepto y en el planteamiento del seguro de paro (voluntario), la política republicana contemplaba tres tipos de actuaciones para combatir el paro, como son la racionalización y especialización de los organismos públicos para el estudio del tema, el fomento de la política de construcción de obras públicas, y los socorros y subvenciones a parados⁷⁵.

De las tres medidas planteadas, la que tuvo mayor repercusión fue la creación de una Caja Nacional contra el paro forzoso, en colaboración con las sociedades obreras y entidades encargadas de los socorros y el Estado. Esta Caja Nacional, estaría gestionada por el INP y que tendría como función la propaganda de la previsión contra el paro, asesoramiento al gobierno, la colocación o socorro de los parados, la administración de subvenciones por parte

⁷² Rodríguez Ocaña, E. (1990) “*La asistencia médica colectiva en España, Hasta 1936*”. Historia de la Acción Social Pública en España: Beneficencia y Previsión. Colección de informes Serie Bienestar Social y Servicios Sociales Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid. p. 338.

⁷³ Rodríguez Ocaña, E. “*La asistencia médica colectiva en España, Hasta 1936*” p. 346.

⁷⁴ Cruz Martínez, R. “*La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil*”. p. 372.

⁷⁵ Cruz Martínez, R. “*La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil*”. p.373.

del Estado, reunión y ordenación de datos estadísticos sobre el paro y estudio de la organización definitiva de un seguro de paro⁷⁶.

De esta caja, acreditando la situación de paro ante la autoridad competente o colaboradora, se percibiría en principio el 60% del salario diario, compuesto por la aportación del 50% de subvención estatal y el 50% de la entidad con la que se asegura voluntariamente la contingencia. Se exigía una carencia de seis meses y podrían cobrar “el paro” durante 60 días al año.

Para la consecución y puesta en marcha de los demás seguros que la propia constitución de la república contemplaba en su artículo 46. El propio gobierno encargó al INP un proyecto para la unificación de seguros y la confección e implantación de un seguro integral, en base a un seguro único, con prima y riesgos únicos, o también en base a un seguro coordinado, que suponía la agrupación de todos los seguros por medio de una prima única pero manteniendo los riesgos diversificados⁷⁷ por lo que darían cobertura en función de las necesidades del obrero. Este proyecto decaería y se quedaría en el tintero por la Guerra Civil del 1936.

6.4. Los seguros sociales en los inicios de la dictadura franquista

Tras la Guerra Civil e implantado el sistema dictatorial franquista, en su desarrollo normativo, no sería hasta la promulgación del Fuero del Trabajo en 1938, cuando se volviese a retomar el desarrollo de la previsión social.

Para enmarcarnos, digamos que España tras la Guerra Civil, quedó en una situación de pobreza grave, dónde el Estado se centró mayormente en la producción de pan, para que no faltase alimento y en cómo gestionar un nuevo Estado, a partir de ideales totalitarios. Es por ello, que el propio Fuero del Trabajo recogería en su base décima que “La previsión proporcionará al trabajador la seguridad de su amparo en el infortunio”, además también establecería cuales serían los riesgos a cubrir por los seguros sociales “de vejez, invalidez, maternidad, accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, tuberculosis y paro forzoso, (...)”⁷⁸. En dicho precepto, podemos ver como no se especifica realmente que es el infortunio, dejando a la libre interpretación de lo que realmente se puede entender como una situación

⁷⁶ Cruz Martínez, R. “*La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil*”. p.374.

⁷⁷ Cruz Martínez, R. “*La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil*”. p.369-370.

⁷⁸ Fuero del Trabajo. Boletín Oficial del Estado Núm.505 de 10 de marzo de 1938.

susceptible de asegurar, lo cual tampoco deja margen para una reglamentación en sentido amplio de la previsión. En consecuencia, se siguieron desarrollando seguros sociales que, o bien venían a completar los ya existentes (que habían quedado en suspenso con la guerra civil) o a cumplir aquellas promesas que se habían hecho en la república y que encuentran su desarrollo en la época franquista.

Estos seguros son:

Subsidio familiar, sus inicios estuvieron recogidos en la ley de bases de 18 de Julio de 1938, dónde se proporcionaban ayudas en base al número de hijos, la edad y la capacidad laboral y su ámbito de actuación se circunscribía a los trabajadores por cuenta ajena de ciertas ramas de producción⁷⁹. Quedó estancado hasta la ley de bases del 1963, sin poder acometer reforma alguna.

Seguros por accidentes de trabajo, creado de forma obligatoria por la Ley de 8 de mayo de 1942, para los casos de incapacidad permanente, en la industria, la agricultura o el mar. En este seguro, ya no sólo se consideraba a la clase trabajadora de la industria como beneficiaria del aseguramiento, sino que también se ampliaba a los agricultores y trabajadores del mar, por lo que era un avance en la previsión social, además seguía vivo el principio de responsabilidad del empresario por el trabajo realizado en persona de su obrero. Este seguro derivó en la creación de una Caja Nacional de Accidentes de Trabajo y que estaría gestionada por el INP, además aparecerían como figura colaboradora la mutua patronal⁸⁰.

Seguro obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), sería el nombre que recibiera el antiguo seguro obligatorio de vejez o retiro obrero, en 1947 por Decreto de 18 de abril, siendo obligatorio para todos los trabajadores con edad comprendida entre los 16 y 65 años, cuyos ingresos no excedieran de 6.000 ptas. al año, excepto para aquellos trabajadores que fuesen funcionarios, empleados domésticos... Posteriormente el Decreto de 9 de enero de 1948, extendería la protección del SOVI a los trabajadores manuales del campo y a los manuales cuyos ingresos no superasen las 12.000 ptas. Además estos subsidios podrían ser completados con las pensiones de Mutualidades o Montepíos⁸¹.

⁷⁹ Aula de la Seguridad Social.

⁸⁰ García Padilla, M. "Seguridad Social y Asistencia". Historia de la Acción Social Pública en España: Beneficencia y Previsión. Colección de informes Serie Bienestar Social y Servicios Sociales Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid. p. 408.

⁸¹ García Padilla, M. "Seguridad Social y Asistencia". p. 409.

Seguro obligatorio de enfermedad (SOE) regulado por la ley de 14 de diciembre de 1942 y dónde se establecen los fines del seguro como son: la prestación de asistencia sanitaria en caso de enfermedad, así como en caso de maternidad, además de una indemnización económica por la pérdida de retribución derivada de los riesgos de enfermedad y maternidad, como también una indemnización por gastos funerarios al fallecer los asegurados⁸².

Este seguro tiene por objeto la cobertura de todos los productores⁸³ económicamente débiles⁸⁴, en asistencia médico-farmacéutica, hospitalización, servicios de prótesis, baños y ortopedia (bajo prescripción facultativa) y protección a la maternidad y la infancia.

Todos estos seguros, quedarían refundidos en la posterior Ley de Bases de la seguridad social de 1963, que se tratará en trabajos posteriores, ya que es objeto de este trabajo el origen y la evolución de la previsión social española hasta lo que hoy en día se conoce como seguridad social.

7. EL MUTUALISMO LABORAL (1941-1954)

El mutualismo laboral tiene sus principios en la protección social, que al principio de este trabajo tratábamos, proporcionada por las sociedades de socorros mutuos y las mutualidades privadas de distintos sectores o profesiones concretas. Es objeto de este trabajo ver como el mutualismo ha estado en paralelo complementado los seguros sociales y como se convierte en una herramienta fundamental de base para el posterior desarrollo de un sistema de seguridad social.

El mutualismo nace con el objeto de dar cobertura a los riesgos a los que quedaba sometido el trabajador por el hecho de serlo y del desenvolvimiento del trabajo. Es por ello que aquellos trabajadores que formaban parte de una mutualidad o sociedad de socorros tenían la condición de aseguradores y asegurados, ya que las cuotas que aportaban al fondo de la mutualidad, iban a satisfacer su propia cobertura de riesgos futuros y la de los demás mutualistas o socios que

⁸² Ley de 14 de diciembre de 1942 por la que se crea el seguro obligatorio de enfermedad. Boletín Oficial del Estado de 27 de diciembre de 1942.

⁸³ Entendiéndose por productores aquellos que con su trabajo intervengan en España en un ciclo cualquiera de producción, bien sea por su cuenta o por cuenta ajena, así como los que trabajan en su domicilio y los colocados en servicios domésticos.

⁸⁴ Entendiéndose por económicamente débiles, los productores cuyas rentas de trabajo por todos los conceptos no excedan de los límites reglamentariamente fijados.

forman parte de dicha mutualidad o sociedad⁸⁵. Por lo cual, en caso de infortunio sobrevenido ante la propia persona o patrimonio, la propia sociedad o mutualidad distribuía las cantidades correspondientes a cada persona trabajadora que así lo necesitase.

Inicialmente, como hemos podido ver anteriormente, la previsión social era de carácter privado, posteriormente con la creación y trabajos del Instituto Nacional de Previsión, éstas fueron turnando a carácter obligatorio y con cierta intervención estatal en su organización.

La intervención Estatal vino ya fijada, como adelantábamos antes, por el Fuero del Trabajo en su incremento de los distintos seguros sociales obligatorios, que hemos tratado, y por tanto en el ánimo de completar los seguros sociales obligatorios se implementa a través de las Mutualidades o Montepíos.

La Ley de 6 de diciembre de 1941 sería la encargada de regular las mutualidades, en cuya exposición de motivos, ya tenía en cuenta que “la previsión en forma de seguro, se viene realizando en formas distintas”, las cuales vienen tasadas como de espíritu industrial (generalmente entidades de aseguramiento mercantiles) o de espíritu eminentemente social y privado (entidades mutualistas o asociativas). Las consideradas de espíritu social y privado, se habían desarrollado tan rápido y con tal volumen, que dado a que significaban una partida muy considerable en la economía nacional y que muchas de las personas pertenecientes a la clase modesta habían recurrido como forma de asegurar un porvenir, ante la “defraudaciones morales” que muchas de estas cometían, obliga al nuevo Estado a Intervenir en campo de la previsión del seguro social de carácter privado⁸⁶.

Así pues, se establecerá una reglamentación en base a las disposiciones contempladas en la Ley, como son la consideración de Mutualidad o Montepío determinada por el artículo 1 de la Ley, en el que han de ser organizaciones sin ánimo de lucro, las cuales tengan el fin de previsión de carácter social o benéfico, protegiendo a sus asociados contra riesgos o acontecimientos fortuitos y previsibles.

Además las entidades de previsión social, han de tener un mínimo de 25 asociados, dónde todos estos tengan los mismos derechos y obligaciones, sin perjuicio de las aportaciones o beneficios que hagan. No han de limitar el derecho de adhesión a la asociación sin causa que

⁸⁵ Miranda Boto J.M. “Mutualidades y Montepíos” La Previsión Social en España: Del Instituto Nacional de Previsión al Instituto Nacional de la Seguridad Social. p. 237.

⁸⁶ Ley de Mutualidades de 6 de diciembre de 1941. Boletín Oficial del Estado Núm. 350 de 16 de diciembre de 1941

lo justifique y han de especificar la responsabilidad que tienen los socios con la organización y ésta con los socios respecto de las contraprestaciones sociales. Tal es la responsabilidad que también se prohíbe el reparto de dividendos entre los asociados, ya que se puede estar encubriendo un “negocio industrial”, y en caso de disolución habría que especificar el destino de los fondos de los asociados⁸⁷.

La prestación que se deriva del hecho fortuito o previsible, se considera como complementaria e independiente de los seguros sociales obligatorios establecidos por el Estado así pues serán compatibles, a no ser que el Ministerio de Trabajo las declarase como sustitutivas de dichos seguros obligatorios. (Veremos más adelante como se convierten en sustitutos complementarios)

En cuanto a su capacidad jurídica, tendría plena capacidad para la adquisición y posesión de bienes, así como para la celebración de contratos y actos relacionados con los fines de la institución. También tendrá capacidad para representar y comparecer ante los tribunales, oficinas y dependencias⁸⁸.

Estas mutualidades o montepíos estarían gestionadas por una junta directiva o de gobierno, según lo previsto en sus estatutos, además dicha junta debería de contar con el visto bueno del Ministerio de Trabajo, quién podrá ejercer el derecho al veto. El ministerio de trabajo a través de la Dirección General de previsión, vigilaría las actuaciones de las mutualidades así como la fusión y constitución de federaciones o agrupaciones de dicha mutualidad.

Estas bases de 1941 se vieron modificadas con las Reglamentaciones de Trabajo⁸⁹ dónde ya se venía a reconocer especialmente una mejora de la protección social sobre los trabajadores según el sector al que pertenecieran, es decir la articulación de un sistema de mutualidades laborales que vendrían a “complementar los seguros sociales existentes”⁹⁰ y que reuniría a aquellos trabajadores según grupo profesional, para una autofinanciación de las pensiones a percibir y de carácter obligatorio.

Pero antes de la promulgación del reglamento general del Mutualismo laboral de 1954, las mutualidades laborales tuvieron su etapa de emergencia entre el 1946 y 1949, en base a unas

⁸⁷ Ley de Mutualidades de 6 de diciembre de 1941.

⁸⁸ Ley de Mutualidades de 6 de diciembre de 1941.

⁸⁹ Ley de 16 de octubre de 1942 por la que se establecen las normas para regular la elaboración de las reglamentaciones de trabajo. Boletín Oficial del Estado Núm.296 de 23 de octubre de 1942.

⁹⁰ Redecillas López de Sabando, A. (2001) El Mutualismo Laboral como Medio de Protección Social. Consejo Económico y Social, Madrid. p. 15.

características propias que Serrano Fernández señala y desarrollamos a continuación. La mutualidades debían ser “laborales” ya que están constituidas por mutualistas (trabajadores de empresas) comprendidas en una o varias Reglamentaciones de Trabajo. Además deberían ser “obligatorias” porque dichas Reglamentaciones unen al empresario y trabajador en el ámbito personal de aplicación, y esa unión adscribe al empresario y al trabajador a la Mutualidad Laboral en virtud de la correspondiente norma legal. Por otro lado, han de tener una “tutela estatal” ya que el Servicio de Mutualidades y Montepíos Laborales del Ministerio de Trabajo⁹¹ debía de controlar los acuerdos que adoptaran los órganos de gobierno, así como asesorar a dichos órganos. De carácter “sectorial” respondiendo a una misma concepción de agrupar empresas por ramas de producción, siguiendo el criterio definidor del ámbito personal de aplicación de las Reglamentaciones de trabajo. Y por último de “ámbito territorial” en función del ámbito de actuación que tuviesen se concretaban en mutualidades provinciales o interprovinciales o nacionales.⁹²

Ante estas características y para promover la creación e impulsar el desarrollo del mutualismo laboral, los promotores del mismo crearon un organismo para apoyar, regular y asistir de la mejor forma a las entidades mutualistas emergentes, como es el Servicio de Mutualidades y Montepíos Laborales. Dicho servicio tendría como objeto “la consecución de un feliz resultado con la nueva modalidad de previsión obligatoria complementaria”⁹³ además de la supervisión y aprobación de los estatutos de las nuevas mutualidades o montepíos, la recopilación de información y realización de estudios técnicos para la emisión de informes sobre el funcionamiento y mejora de las entidades que podrían formar parte de los nuevos proyectos de modificación de las Reglamentaciones de Trabajo que afectasen a las normas de previsión social-laboral.⁹⁴

En aras del fomento de las Mutualidades y Montepíos laborales, a la ley de 1941 le siguieron diversas Órdenes Ministeriales que venían a desarrollar y precisar cuáles eran los cometidos las funciones, como debían hacer los cálculos de las prestaciones... Tanto es así que hubo que plantearse la “uniformidad” y coordinación de todas las Mutualidades y Montepíos, ya que atendían a reglamentaciones generales y de interpretación distinta, y necesitaban que las Mutualidades y Montepíos Laborales tuviesen un mismo criterio para no crear una

⁹¹ Del que hablaremos a continuación.

⁹² Serrano Fernández “Antecedentes, evolución y caracteres de las Mutualidades y Montepíos Laborales” en Redecillas López de Sabando, A. El Mutualismo Laboral como Medio de Protección Social. pp. 18-19.

⁹³ Redecillas López de Sabando, A. El Mutualismo Laboral como Medio de Protección Social. p. 20

⁹⁴ Redecillas López de Sabando, A. El Mutualismo Laboral como Medio de Protección Social. p. 22

desigualdad entre grupos profesionales. Por medio de la Orden Ministerial de 27 de marzo de 1948, establecía la necesidad de “coordinar” cuál sería el criterio utilizado para el cálculo de la pensión recogida en los estatutos de la Mutualidad o Montepío. Por tanto, dicha orden pondría como criterio la antigüedad en la profesión, es decir el tiempo que venía desempeñando un trabajador en un mismo oficio en cualquier clase de industria, dejando de lado el criterio de período de carencia que se venía utilizando.⁹⁵

Por otra parte, la Orden Ministerial de 7 de Julio de 1948 trató de dar uniformidad a disposiciones aisladas, por ello estableció una obligación a la empresa de ingreso conjunto de las cuotas del empresario y trabajador, además de que dichas cuotas le serán al trabajador descontadas de su salario. Esta Orden, vendría a determinar el período voluntario de ingreso de las cotizaciones en las cajas de ahorro, siendo la entidad recaudadora competente. Además, se obligaría a los trabajadores a declarar sus datos personales al ser afiliados a la Mutualidad Laboral, que se unirán una vez refrendados a Título de Asociado. A determinar los conceptos salariales que integran la base de cotización de los trabajadores, así como establecer una forma de determinación del salario regulador a efectos de calcular las prestaciones. Establecería los requisitos para la percepción de la prestación y la prohibición del reintegro de las cotizaciones de los mutualistas. Por último, obligaría a las empresas a facilitar una relación nominal de sus trabajadores.⁹⁶

A partir de septiembre de 1948 se articularía un sistema de Caja de Coordinación y Compensación, cuyo fin sería la compensación económica entre los diversos Montepíos o Mutualidades en los casos de traspaso de trabajadores entre entidades. Pero este sistema de Caja, decaería porque existían factores técnicos-actuariales que imposibilitarían la consecución de los fines que perseguía.⁹⁷

No sería hasta 1950, cuando la Orden 16 de mayo por “la que se regula con carácter general para todos los Montepíos y Mutualidades Laborales la afiliación personal, cotización, antigüedad profesional, salario regulador, garantía de los trabajadores en empresas morosas, recursos y otros conceptos” cuando realmente se hiciera una labor de unificación y coordinación de conceptos.⁹⁸

⁹⁵ Redecillas López de Sabando, A. El Mutualismo Laboral como Medio de Protección Social. p .24

⁹⁶ Redecillas López de Sabando, A. El Mutualismo Laboral como Medio de Protección Social. p .25.

⁹⁷ Redecillas López de Sabando, A. El Mutualismo Laboral como Medio de Protección Social. p .28.

⁹⁸ Orden del Ministerio de Trabajo de 16 de Mayo de 1950 por la que se regula con carácter general para todos los Montepíos y Mutualidades Laborales la afiliación personal, cotización, antigüedad profesional, salario

Ante esta nueva regulación, podemos ver una regulación estatal de carácter tutelar, dónde se promulga una norma general que da lugar a una unificación doctrinal y que tiende a garantizar el funcionamiento y posterior desarrollo, en este caso del sistema obligatorio complementario de Mutualidades y Montepíos Laborales.

Esta tutela, se ejerce en este caso, ante la necesidad de regular en conceptos trascendentales como los señalados en el título de la Orden, además en un intento de mejora de las condiciones de los trabajadores frente al poder que ejercen los empresarios por el hecho de la posesión del capital. A continuación vamos a pasar a comentar brevemente dichos conceptos.

Con respecto a la afiliación, el Estado viene a declarar que todo trabajador español que trabaje por cuenta ajena en territorio nacional, cuya actividad esté encuadrada en alguna Mutualidad o Montepío Laboral, tiene derecho a que la empresa para que trabaja lo afilie obligatoriamente a dicha mutualidad, pudiendo el trabajador solicitar la afiliación si el empresario no cumple con el imperativo legal, sin perjuicio del cumplimiento de las responsabilidades que le genera a la empresa.⁹⁹ Lo que ya determina que las contingencias cubiertas por los seguros sociales obligatorios, también serían complementarias con la actuación de la mutualidad.

En la cotización, el Estado regula que las cuotas serán ingresadas en períodos trimestrales, salvo en los casos tasados por la Orden, como pueden ser las mutualidades que establece y en los casos en los que hayan altas y bajas de personal continuadas o demoras o faltas de pago de las cuotas se realizaría el pago mes a mes.

Queda bien claro en el artículo 8 de la Orden que queda prohibido la devolución de las cotizaciones realizadas a los montepíos, salvo por las causas tasadas por el artículo como puede ser la ordenación del Servicio de Montepíos y Mutualidades Laborales del reintegro de las mismas.

Para la antigüedad laboral, se tiene en cuenta como trabajo efectivo por cuenta ajena aquel que se haya realizado en territorio nacional, incluyendo el tiempo de servicio militar obligatorio y voluntario, acreditándose mediante certificados de empresas o testificales, testimonios o documentos, así como el recibo de cotización si lo hubiera. En caso de que la

regulador, garantía de los trabajadores en empresas morosas, recursos y otros conceptos. Boletín Oficial del Estado N° 138 de 18 de Mayo de 1950.

⁹⁹ Artículo 1 de la Orden del Ministerio de Trabajo de 16 de Mayo de 1950.

prueba utilizada para acreditar el período de antigüedad fuera falsa, no se tendría en cuenta antigüedad alguna.¹⁰⁰

Para la percepción de una prestación también se puntualizan los casos en los que se puede percibir así como las condiciones de las mismas, por ello se puede percibir una prestación conforme a lo establecido en los estatutos de la Mutualidad o Montepío, siempre y cuando la empresa esté al corriente de pago de las cotizaciones, si esto no fuese así y para no causar perjuicio alguno al asegurado, se tramitará el expediente oportuno y articulando los medios administrativos y judiciales pertinentes se requerirá a la empresa para el pago de las cuotas debidas. Además quedaría tasado en el articulado, la incompatibilidad de percepción de una pensión por jubilación o invalidez con el trabajo por cuenta ajena, además de la fecha de comienzo de percepción de la prestación de jubilación, que siempre contará desde el día siguiente al hecho causante. También quedaría regulado quienes serían los beneficiarios en caso de muerte del perceptor.

Lo siguiente es la regulación del salario para el cálculo de las prestaciones, tasando los meses necesarios de cotización y los salarios reglamentarios que corresponden a cada categoría profesional. En base a ello y con diversas fórmulas se obtiene la cuota a percibir por el beneficiario.

En el capítulo de coordinación y compensación, se incluye que en el caso de cambio de institución de previsión laboral a una nueva, tienen derecho los asociados a que se les reconozcan los períodos de cotización realizados en la entidad antigua, siendo el organismo competente para la compensación la Caja de Coordinación y Compensación, de la que habíamos hablado anteriormente, además esta disposición no la trataba a fondo la OM de 27 de marzo de 1948, por lo que ahora queda más clara la función atribuida a la Caja y la garantía de derechos de los asociados.

Por último, en el apartado de competencia de las comisiones permanentes centrales y los recursos contra los órganos de gobierno de las instituciones, se establece que la comisión permanente será la encargada de aceptar o denegar los expedientes de prestaciones, y que toda reclamación de las decisiones de los órganos de gobierno se harán en primer lugar en reclamación administrativa ante el órgano que haya decidido y se podrá acometer recursos hasta en vía judicial en la Magistratura de Trabajo.

¹⁰⁰ Artículos 9, 10 y 11 de la Orden del Ministerio de Trabajo de 16 de Mayo de 1950.

Estas nuevas directrices fueron las bases y el antecedente más inmediato del Reglamento General del Mutualismo Laboral de 1954. , quedando éste regulado por la Orden de 10 de septiembre de 1954 y con la siguiente configuración:

El Mutualismo Laboral seguiría manteniendo su carácter de obligatoriedad para todo trabajador por cuenta ajena y nacional en aquellas actividades tasadas por el Ministerio de Trabajo. Además, se considerarían como primordiales la protección de los familiares y mutualistas contra riesgos sobrevenidos y previsibles.

Se seguiría manteniendo la denominación propia de Mutualidades Laborales para las entidades que otorgan previsión social, no pudiendo ser utilizada por otra organización. Dichas mutualidades estarían integradas por empresas y trabajadores de uno o varios sectores. Estas características se seguirían manteniendo conforme a la Orden de 1950 vista anteriormente.

Un cambio a tener en cuenta y que introduce este nuevo reglamento es el contenido de los estatutos de las Mutualidades, que debería ser adaptado por aquellas mutualidades existentes para poder cumplir con la reglamentación, consignando en dichos estatutos la denominación y localidad de la sede central de la mutualidad, el ámbito territorial dónde tiene acción, los sectores laborales a los que da cobertura, cuál sería el régimen de aportación para cada sector, la clase y cuantía de las prestaciones que otorgase y aquellas normas especiales que la propia mutualidad quisiera dictar para el funcionamiento de la misma.

Con este cambio, se conseguiría una unificación normativa de todas las mutualidades existentes y de nueva creación, manteniendo como habíamos expuesto anteriormente, la tutela y vigilancia del Ministerio de Trabajo y el Servicio de Mutualidades Laborales. Junto a esta unificación normativa se establecería como órganos de gobierno una asamblea general, una junta rectora y comisiones y ponencias provinciales.

La asamblea general sería el órgano supremo de la institución, dónde se elegirían a los miembros de la junta rectora, así como el examen y/o aprobación de las actuaciones llevadas a cabo por la junta. Además también se sometería a la asamblea las distintas proposiciones de cambios en materia estatutaria, tanto de los miembros de la mutualidad como del servicio de mutualidades. Por otro lado, la junta sería el órgano con la facultad de cumplir y hacer cumplir los estatutos, así como responsable de la gestión de la mutualidad en todos los aspectos, ya sean prestacionales, contables, informativos, sancionadores, inversores, etc. Por

último, hablamos de las comisiones y ponencias provinciales, que tendrían unas funciones cercanas a los mutualistas, ya que vigilaría que todos los asociados estuviesen disfrutando de los derechos atribuidos por los estatutos, además de informar de los cambios que hubiesen acontecido, nuevos derechos, nuevas reglamentaciones, nuevas necesidades de los mutualistas, así como de fomento del espíritu mutualista.

Mantendrían también, la personalidad jurídica independiente, gozando de la capacidad de adquirir, poseer, gravar y enajenar bienes, atribuyéndosele la realización de actos y contratos relacionados con sus fines. Será parte y podrá promover los procedimientos oportunos, para ejercitar los derechos y acciones que el correspondan.

El Servicio de Mutualidades Laborales, mantendría la condición de órgano tutelar y vigilante de las Mutualidades, ampliando sus funciones a órgano inspector de las mutualidades, así como de ser el encargado de resolver cuestiones de las competencias atribuidas por el reglamento, registrador oficial del mutualismo laboral y órgano proponentor de nuevas Mutuas Laborales, nuevos sectores laborales entre otras.

En el nuevo reglamento, vendrá recogida la Caja de Compensación y Reaseguro, que será sustitutiva de la Caja de Coordinación y Compensación, con los fines de cubrir los posibles déficits en las reservas matemáticas de la instituciones mutualistas, participación en obras benéficas o de utilidad social con otras instituciones y los fines que se le pudieran atribuir por el Ministerio de Trabajo y por la Asamblea General.

Respecto a los mutualistas, seguirían teniendo las mismas condiciones que en la orden del 1950, aclarando y añadiendo a su vez que derechos y obligaciones son los que tienen, como pueden ser la percepción de beneficios que le correspondan y a su vez causarlos en favor de sus familiares, participar y ser miembro de los órganos rectores de la mutualidad, conocer si la empresa en la que está trabajado está cumpliendo las obligaciones con respecto de él en la mutualidad, facilitar a la empresa los datos personales, familiares y profesionales necesarios para la afiliación en la mutua, cumplir con los fines de la mutualidad y cesar de su condición de mutualista en los casos tasados por el reglamento.

Respecto de los derechos y obligaciones de los empresarios, tendrán que ingresar las cuotas tanto del empresario como de los trabajadores a su cargo, en los plazos establecidos. Habrá de aportar y extender fielmente y con exactitud, aquellos datos y certificaciones de los trabajadores o de la institución que precise cumplir sus derechos y obligaciones, además habrá

de tener a disposición de la Inspección de Trabajo y/u organismo que lo así lo solicite, la documentación que acredite que la liquidación de cuotas se está realizando correctamente.

Dichos los derechos y obligaciones de cada una de las partes y las funciones que así tienen las Mutualidades e instituciones que vigilan y compensan, vamos a hablar de los beneficios de los que pueden disfrutar los mutualistas. Entre todos los beneficios se encuentra la situación de la no pérdida de la condición de mutualista. Muchos de los que vamos a hablar son complementarios de los seguros sociales obligatorios, pero recordemos que en esta orden y en las pasadas se convertían en obligatorios igualmente.

Estos beneficios se producirán en función de las situaciones de enfermedad, servicio militar, paro involuntario, traslados fuera del territorio nacional, excedencias forzosas, cese en una actividad encuadrada en el Mutualismo Laboral o por el sufrimiento de un accidente de trabajo o enfermedad profesional. Veamos a continuación las características más notables de cada uno de ellos:

En los casos de enfermedad dónde el mutualista tenga que suspender su trabajo, no sólo conservará la consideración de mutualista sino que percibirá una prestación económica por parte de la empresa o la establecida por el seguro obligatorio de enfermedad de ámbito Estatal. En el caso de que supere treinta y nueve semanas en situación de enfermedad, se generaría una prestación de larga enfermedad, de la que trataremos posteriormente.

Si el trabajador se incorporase al servicio militar, a parte de la seguir siendo mutualista, seguiría teniendo derecho a las prestaciones que así se generen en función del hecho causante.

En la situación de paro involuntario y que no fuese consecuencia de un despido colectivo o individual sin autorización de la delegación de trabajo competente, el trabajador tiene derecho a todas las prestaciones durante 12 meses a contar desde el día que se produce el paro, siempre y cuando cumpla con la carencia establecida y las cuotas satisfechas.

Cuando una empresa, traslade fuera del territorio nacional a un trabajador y ésta se compromete a satisfacer las cuotas tanto empresarial como del trabajador, mantendría la condición de mutualista, en caso contrario perdería la condición y todos los beneficios que pudiera disfrutar en el momento que se produjese algún hecho que dé lugar al disfrute.

Sin embargo por excedencia forzosa, entendiéndose ésta por ejercer cargo público, no perderá la condición de mutualista siempre y cuando siga pagando las cuotas por su cuenta. En caso de un adeudamiento de 2 meses, perdería la condición.

Ante un cese de actividad encuadrada en el mutualismo laboral, los trabajadores podrán mantener su condición de mutualista siempre y cuando hayan cotizado por dos mil días en los siete últimos años, aportando una declaración jurada de la ocupación de la que va a dedicarse y suscribirá un contrato con el Servicio de Mutualidades Laborales.

Por último, en la situación de mutualistas que sufran un accidente de trabajo o enfermedad profesional indemnizable, podrán conservar su condición de mutualista en los casos de incapacidad temporal, incapacidad permanente y parcial o total para la profesión habitual. Por el contrario no conservarán su condición de mutualista cuando sea incapacidad permanente y absoluta para todo trabajo y muerte.

De las prestaciones que pueden disfrutar son aquellas que el propio reglamento recoge como son la pensión de jubilación, de invalidez, de larga enfermedad, de orfandad, pensión o subsidio de viudedad, en favor de familiares y subsidios de defunción, nupcialidad y natalidad. La denominación de pensión o subsidio depende de cómo se realice el pago, es decir si es una cantidad periódica con carácter vitalicio o temporal recibe el nombre de pensión y si es en un solo pago recibe el nombre de subsidio. Independientemente de las prestaciones o subsidios anteriormente expuestos, el reglamento también recoge la asistencia sanitaria tanto al mutualista como a su familia, como una prestación más.

Dichas prestaciones atienden a unos parámetros fijados por el reglamento para el disfrute de las mismas. Estos parámetros son el salario regulador del sector al que pertenece el trabajador, que será el indicador por el cual se calculará la cuantía a cotizar por la prestación. El período de carencia, siendo éste el número de días de cotización necesaria para tener derecho a la percepción de la prestación, generalmente es de 180 días si el período de cotización no excediera de un año, y si excediera de 1400 días, la carencia correspondería a 700 días. El carácter personal e intransferible de la prestación, así como la compatibilidad con los seguros sociales de carácter estatal.

Para la percepción de una prestación, se tenía que solicitar en los plazos establecidos reglamentariamente, caducando el derecho de percepción al año contando desde el día en que se tuviese derecho a la misma.

Por ello, tras la solicitud pertinente el mutualista podría acceder a la prestación de jubilación si este tuviese 60 años de edad y habiendo cumplido el requisito de carencia, siendo la cantidad a percibir la fijada en función del salario regulador, teniendo su causa de extinción en la muerte o la incorporación nuevamente al mercado laboral.

Podría acceder a la prestación por invalidez, si existe una secuela o lesión derivada de accidente o enfermedad profesional, que incapacite al mutualista de manera permanente y absoluta para todo tipo de trabajo, su causa de extinción sería el fallecimiento o el recobro de las condiciones físicas que se consideren suficientes para el desempeño de una actividad laboral.

Por otra parte y como avanzábamos antes brevemente, la prestación por larga enfermedad tendrá lugar cuando se cumplan las 39 semanas desde que se produce el hecho causante, con una cuantía que vendrá fijada por los estatutos de la mutualidad y que se percibirá durante un máximo de 2 años. Las causas de extinción de la prestación serían el alta médica, la muerte o el transcurso del período máximo de la prestación.

La prestación de viudedad, es una prestación que se genera habiendo fallecido el mutualista asociado en favor de su cónyuge, no habiendo fallecido por accidente de trabajo o enfermedad profesional. La percepción de la prestación podría ser en forma de pensión o subsidio y como requisitos para la percepción de la misma se exigía demostrar el vínculo matrimonial con el mutualista, sin que haya habido separación o divorcio y que el matrimonio se hubiera celebrado en los 2 años anteriores a la muerte del mutualista. Probado el vínculo, se procede al pago periódico o al tanto alzado y las causas de extinción serían el fallecimiento del beneficiario/a o la contracción de nuevas nupcias o adquisición de estado religioso o por la observación de una conducta deshonesto y/o inmoral.

La prestación de orfandad, es lo mismo que la anterior pero en favor de los hijos legítimos del fallecido y aquellos que el cónyuge hubiese llevado al matrimonio con el requisito de haberse celebrado éste 2 años antes de la muerte. La cuantía de la pensión también vendría establecida en los estatutos y las causas de extinción principalmente es el cumplimiento de los 18 años de edad, junto con las causas de matrimonio y conducta deshonesto y/o inmoral.

Con respecto a la prestación en favor de familiares, tiene los mismos requisitos que los anteriores con la distinción de que el/la beneficiario/a son Nietos y Hermanos, Hijas y Hermanas, Madre y Abuelas, Padre y Abuelos, todos ellos han de ser mayores de 18 años y

las causas de extinción serían las mismas que hemos visto para las dos prestaciones anteriores.

Seguidamente vamos a hablar del subsidio de defunción, de nupcialidad, de natalidad, prestaciones que tienen en común que la cuantía de la prestación está tasada en los estatutos de la mutualidad a la que esté asociado y para que se pueda otorgar han de cumplir los requisitos de carencia necesarios.

El subsidio de defunción está destinado a cubrir los gastos de sepelio del mutualista, pudiendo recibir la cuantía correspondiente los familiares indicados por el asegurado. Si éstos no estuviesen designados serían parientes cercanos estipulados en el reglamento. En el caso de que el mutualista estuviese sólo la propia mutualidad se haría cargo de todo.

De otro lado, el subsidio por nupcialidad, se otorga cuando el mutualista contraiga matrimonio, con el requisito añadido de contraerlo antes de los 60 años de edad.

En el caso del subsidio de natalidad, el mutualista tendrá derecho a percibirlo cuando se produzca el nacimiento de cada uno de sus hijos legítimos.

Para finalizar este esbozo de prestaciones, hemos de hablar de la complementariedad que tiene la prestación de asistencia sanitaria respecto de las pensiones. Dicha asistencia va encaminada a la mejora social y de la calidad de vida del trabajador y sus familiares, en aras de la prevención de enfermedades y posibles riesgos que puedan entrañar. Tienen derecho aquellos mutualistas y familiares que residan en territorio nacional y se extingue la prestación, básicamente, cuando el pensionista pierde la condición de serlo y de ser mutualista.

Tras todo lo visto en este apartado, podemos concluir que las Mutualidades Laborales fueron entes privados que mediante la intervención estatal fueron obligando de algún modo a que la previsión social fuese un hecho. Un hecho beneficioso para los trabajadores y para la sociedad en general, haciendo que estos no quedasen desamparados por causas sobrevenidas.

8. CONCLUSIONES

Con el desarrollo de este trabajo de fin de grado, he querido reconstruir los orígenes de la previsión social en España. Las razones, ya expuestas en la introducción, tienen una doble motivación: por un lado, comprobar si la lucha y formación del Derecho Social fue una cuestión meramente liviana u baladí, o si por el contrario fue una dura pugna para su materialización; y por otro lado, la necesidad intelectual de comparar y comprender lo que teníamos antes y lo que tenemos ahora en materia de Seguridad Social.

Es por ello, que se pone de relieve en este trabajo de fin de grado, que la lucha por los Derechos Sociales de los obreros, concretamente por un aseguramiento ante los riesgos sobrevenidos por el desempeño del trabajo, fue constante y no libre de impedimentos, incluso por parte de los propios trabajadores, que eran el colectivo beneficiario. En esta lucha se confrontaban necesidades muy básicas, pero que tenían una repercusión de importante calado en la sociedad por su capacidad para retroalimentarse. Con esto quiero decir que, allí donde la sociedad en general –y los trabajadores y trabajadoras en particular - tiene una buena percepción sobre los derechos sociales adquiridos, goza de buena salud, permítaseme esta expresión, los trabajadores y las trabajadoras también lo están y por consiguiente tienen su reflejo en el buen desempeño de la actividad de trabajo. Indirectamente, y así lo hemos querido también reflejar en este trabajo, con este comportamiento, con esta salud laboral y social, gracias a la previsión social y a la sensación positiva del aseguramiento, el empresariado salía en cierta forma beneficiado.

Si comparásemos la situación, en materia de previsión social, de hace un siglo con la actual, vemos como las circunstancias, evidentemente son distintas, pero se diferencian en el sentido de que tenemos derechos conquistados –constitucionalizados diría mejor-, y creo que como los tenemos en la palma de la mano, no luchamos como se hizo en la época de desarrollo de este trabajo, por lo que en vez de intentar mantener derechos sociales, creo que estamos perdiéndolos y espero equivocarme, pero expresando mi sentimiento más radical, pienso que iríamos abocados a un sistema de libertad subsidiada como no luchemos por la seguridad social.

Aún es más, los intereses encontrados del empresariado y de los trabajadores y trabajadoras, así como las distintas políticas no puestas en marcha por el gobierno ante la situación de crisis, pienso que han ido debilitando el sistema, favoreciendo de algún modo la vuelta al

aseguramiento privado y dejando una seguridad social cuya función, en mi opinión, va encaminada a asegurar unos mínimos.

En el análisis comparativo que me he propuesto realizar, aunque no en la profundidad que merece, por lo escueto de estas páginas, podemos ver como los distintos seguros que teníamos antes estaban, digamos, en forma de módulos; ahora, con la unificación de los mismos por la ley del 1963, tenemos una cobertura integral con tan sólo una aportación a la Seguridad Social, lo que es un punto a favor con respecto a lo que teníamos antes; pero también es de resaltar, por qué no la edad de percepción de la prestación de jubilación. Según como se estableció en el primer seguro ofertado y gestionado por el INP, la edad sería de 55, 60 o 65 años, teniendo en cuenta obviamente que en aquella época para el mantenimiento de una pensión se necesitaban entre siete y diez personas haciendo ingresos de cuotas para la formación de su propia pensión. Posteriormente, con el seguro obligatorio de vejez, la edad ascendió a los 65 años, edad que hemos mantenido hasta la crisis económica, fijándose la actual en 65 años y 5 meses, y que aumenta año tras año hasta los 67 años, tras la reforma de las pensiones que el gobierno acometió en 2012 de elevar la edad de jubilación. La razón es que a diferencia de las cotizaciones de aquella época, ahora para una pensión son de 1.5 personas¹⁰¹.

Ahora, la gestión del aseguramiento y reconocimiento de las pensiones corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social, como entidad gestora dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, siendo este último órgano garante de la previsión social española. También existe la Tesorería General de la Seguridad Social, tutelada por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, que de entre sus competencias le corresponde la gestión y control de la cotización y de la recaudación de las cuotas, además de autorizar los pagos de las obligaciones que tiene la seguridad social. En estos organismos quedó englobado el antiguo Instituto Nacional de Previsión, quién fuese el organismo precursor de la previsión social, y para mí la institución más importante en la difusión y formación del sistema de seguridad social, ya que sin su incesante trabajo, hoy por hoy, no tendríamos un sistema tan bueno como el que tenemos, de ahí que marcase un antes y un después en el aseguramiento de los obreros.

¹⁰¹ Dato aproximado en función de http://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/02/17/economia/1455734097_250348.html

He de reseñar también en estas conclusiones, las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, que tienen como función colaborar en la gestión de contingencias profesionales y comunes entre otras, apoyando con su labor a la gestión del sistema de seguridad social y que de alguna forma, pese a los presupuestos que tienen asignados por el Estado, ya que son entidades sin ánimo de lucro, están cubriendo el aseguramiento de muchos/as trabajadores/as, tal y como se concibieron las mutualidades laborales y que de algún modo ya se venía haciendo a lo largo de los años aunque fuese de manera complementaria a los seguros sociales de la época.

No quisiera terminar este trabajo de fin de grado sin destacar, y evidente es, las mejoras que se han ido haciendo al sistema, el trabajo continuo y el esfuerzo que han hecho los trabajadores y sus representantes sindicales, el empresariado y la patronal, así como el legislador a la hora de conformar un estado del bienestar como el que tenemos.

Lamento que el colofón final a estas conclusiones sean tan pesimistas, pero para mí queda que es una pena que dejemos perder o que no luchemos por mantener y seguir mejorando el sistema de seguridad social, ya que han sido muchos los esfuerzos y los trabajos invertidos como para pensar en tirarlo por la borda por intereses encontrados y que sólo favorecen a las fuerzas que tienen el capital, dejando que funcionen sólo al albur de los intereses del mercado.

9. BIBLIOGRAFÍA Y WEBGRAFÍA

Aula de la Seguridad Social. Disponible On-Line en http://www.seg-social.es/Internet_1/PortalEducativo/Profesores/Unidad1/Antecedentesymodeloactual/Etapadedefinicion/index.htm

Cabrera M.A. (2015) “El Reformismo social en España” Publicaciones Universitat de València

Chamocho Cantudo, M.A. y Ramos Vázquez, I. (2014) “Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo”, Madrid, Dykinson. S.L.

Constitución de la República Española, 9 de diciembre de 1931. ACD Sección de Leyes y Constituciones. Sign.P-0004-00014. Disponible en http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978/Const1931

Decreto CCLXII de 8 de junio de 1813: Sobre el libre establecimiento de fábricas y ejercicio de qualquier industria útil. En Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes de Cádiz (reedición facsimilar), Madrid, 1987, tomo II, pp. 882-884.

Edades de Jubilación y período de cotización. Disponible On-line en: http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Jubilacion/RegimenGeneral/Jubilacionordinaria/Requisitos/177422

El Instituto Nacional de Previsión por Lehr. E. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1991. (Disponible en la Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

Estatutos del Instituto Nacional de Previsión. RD. 26 de enero de 1909 y 4 de Marzo de 1922. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1991. (Disponible en la Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

Origen de la previsión social en España: de la iniciativa privada a la intervención del Estado (1880-1954)

Fuero del Trabajo. Boletín Oficial del Estado Núm.505 de 10 de marzo de 1938. Disponible On-Line en: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Historia de la Acción Social Pública en España: Beneficencia y Previsión. Colección de informes Serie Bienestar Social y Servicios Sociales Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid (1990)

Instituto Nacional de la Seguridad Social. Disponible On-Line en: http://www.seg-social.es/Internet_1/LaSeguridadSocial/Quienessomos/InstitutoNacionalde29413/index.htm

Ley de Accidentes de Trabajo de 1900. Gaceta de Madrid núm. 31, miércoles 31 de enero de 1900. Disponible On-Line en: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Ley Orgánica de 27 de Febrero de 1908. Gaceta de Madrid, 29 de Febrero de 1908. Disponible On-Line en: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Ley de 14 de diciembre de 1942 por la que se crea el seguro obligatorio de enfermedad. Boletín Oficial del Estado de 27 de diciembre de 1942. Disponible On-Line en: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Ley de Mutualidades de 6 de diciembre de 1941. Boletín Oficial del Estado Núm. 350 de 16 de diciembre de 1941. Disponible On-Line en: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Ley de 16 de octubre de 1942 por la que se establecen las normas para regular la elaboración de las reglamentaciones de trabajo. Boletín Oficial del Estado Núm.296 de 23 de octubre de 1942 Disponible On-Line en: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Manzano-Sanz, F. (2008). “La gestión de la Seguridad Social cien años después de la creación del Instituto Nacional de Previsión” Capital Humano, 218, 64-70. Disponible en: <http://pdfs.wke.es/1/3/2/9/pd0000021329.pdf>

Maluquer y Salvador, J. Aspectos Sociales Del Retiro Obrero. Federación Local de Obreros de la Industria y Edificación, en la Casa del Pueblo de Madrid 14 de febrero de 1924. (Disponible en la Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

Origen de la previsión social en España: de la iniciativa privada a la intervención del Estado (1880-1954)

Ministerio de Empleo y Seguridad Social, disponible On-Line en:
http://www.empleo.gob.es/es/seg_soc/index.htm

Mutuas de Accidentes de Trabajo y la Gestión de la Incapacidad Temporal disponible On-Line en: <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/119784.pdf>

Orden del Ministerio de Trabajo de 16 de Mayo de 1950 por la que se regula con carácter general para todos los Montepíos y Mutualidades Laborales la afiliación personal, cotización, antigüedad profesional, salario regulador, garantía de los trabajadores en empresas morosas, recursos y otros conceptos. Boletín Oficial del Estado N° 138 de 18 de Mayo de 1950 Disponible On-Line en: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Redecillas López de Sabando, A. (2001) El Mutualismo Laboral como Medio de Protección Social. Madrid. Colección de Estudios del Consejo Económico y Social.

Reglamento para la aplicación de la Ley de 30 de Enero de 1900 acerca de los accidentes de trabajo. Gaceta de Madrid Núm.211, lunes 30 de julio de 1900. Disponible On-Line en: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Real Decreto de 11 de marzo de 1919 por el que se establece el Seguro Obligatorio de Vejez. Gaceta de Madrid Núm. 71, 12 de marzo de 1919. . Disponible On-Line en: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Tesorería General de la Seguridad Social Disponible On-Line en: http://www.seg-social.es/Internet_1/LaSeguridadSocial/Quienessomos/TesoreriaGeneraldel29408/index.htm

Qué es el Instituto Nacional de Previsión. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1991. (Disponible en Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

Quintero Lima, M.G. “La seguridad social en España. Evolución Histórica” Universidad Carlos III de Madrid. Disponible On-Line en: <http://ocw.uc3m.es/derecho-social-e-internacional-privado/derecho-de-la-seguridad-social/lecturas/evolucionhistorica.pdf>

Origen de la previsión social en España: de la iniciativa privada a la intervención del Estado (1880-1954)

Vega, J.A. (2016) “España tiene 1.5 cotizantes por cada pasivo con prestación pública”

Cinco Días, El País. Disponible On-Line:

http://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/02/17/economia/1455734097_250348.html