
La gestión patronal del seguro obligatorio de accidentes de trabajo durante el franquismo (1940-1975)

● JERÒNIA PONS

Universidad de Sevilla

En la actualidad el seguro de accidentes del trabajo es el único seguro social no gestionado directamente por el Estado¹. Su gestión está, en su mayor parte, en manos de entidades colaboradoras que tienen su origen en las mutualidades patronales de accidentes de trabajo². El porqué de esta diferencia con respecto al resto de seguros sociales tiene una raíz histórica. Antes de la aprobación de la ley Dato de 1900 el Estado se había preocupado escasamente por el tema de los accidentes laborales³. Este problema fue tratado casi exclusivamente en los ateneos, sociedades obreras y en las publicaciones médicas⁴. Sin embargo, con la aprobación de la ley Dato se obligó a los empresarios a prestar atención médica y a indemnizar a los trabajadores accidentados en el sector industrial. Esta ley no les obligó a firmar un seguro para

1. La situación excepcional del caso español puede verse en el documento AMAT (2005), *La rama de los Accidentes de Trabajo y las Enfermedades Profesionales en la España de los 15*, Madrid. Sobre la evolución histórica del seguro de accidentes en los países desarrollados, véase Gordon (1963 y 1988) y Baldwin (1991), para el caso de Gran Bretaña puede verse Dinsdale (1954) y Bartrip (1987), para el caso de Francia Dutton (2002) y en Estados Unidos Fishback y Kantor (2000).

2. Actualmente son las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social. Son asociaciones de empresarios cuyo principal objeto es colaborar en la gestión de la Seguridad Social. Actualmente su colaboración comprende las siguientes actividades: la colaboración en la gestión de contingencias profesionales de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, riesgo en el embarazo y riesgo en la lactancia, colaboración en la gestión de la prestación económica de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes. En la actualidad, tras el proceso de concentración de los últimos años existen 20: Activa, Asepeyo, Egarsat, Fraternidad (Muprespa), Fremap, Ibermutuamur, Mac (Mutua de Accidentes de Canarias), Maz, MC Mutual, Mutua Balear, Cesma, Mutua Gallega de Accidentes de Trabajo, Mutua Intercomarcal, Mutua Montañesa, Mutua Navarra, Mutua Universal, Mutualia, Solimat, Umivale y Unión de Mutuas. Dossier corporativo publicado por AMAT (Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo) en el año 2009.

3. Sobre los precedentes a la ley, véase García González (2001). Sobre el impacto de la ley en Alonso Olea (1967) y (2000).

4. Francisco López (2007), p. 42.

Fecha de recepción: Enero 2010

Versión definitiva: Noviembre 2010

Revista de Historia Industrial

N.º 45. Año XX. 2011.1.

cubrir esta responsabilidad, pero sí permitió que voluntariamente contrataran un seguro con una compañía mercantil o una mutua patronal de accidentes de trabajo, creada entre los propios empresarios⁵. De esta forma, se creó una nueva rama del seguro en España que alcanzó un gran desarrollo dentro del negocio asegurador⁶. Desde 1900 hasta la guerra civil se diseñó un modelo asegurador y reparador que fue ampliando los grupos cubiertos y algunas responsabilidades de los empresarios, con pocos avances en el aspecto preventivo, al margen de la creación de algunas instituciones en especial durante la Segunda República⁷. Con la ley Matos de 1922 se realizó la primera reforma importante que incrementó las indemnizaciones temporales en un 25% y se creó un fondo de garantía (para el pago de las indemnizaciones en los casos de insolvencia del empresario), que, sin embargo, por razones presupuestarias no se puso en práctica hasta 1933⁸. El seguro siguió siendo voluntario y, a pesar de varias propuestas parlamentarias, tampoco se consiguió extender la ley a las actividades agrarias, salvo las grandes explotaciones con maquinaria que ya estaban obligadas en la ley de 1900. Durante la Segunda República hubo importantes avances, en especial impulsados durante el mandato de Largo Caballero como ministro de Trabajo. En junio de 1931 se hizo obligatorio el seguro de accidentes del trabajo para los trabajadores agrícolas, un régimen especial por el que se rigieron los trabajadores agrícolas hasta 1955, y la obligatoriedad se extendió al sector industrial mediante la ley de 8 de octubre de 1932 de Accidentes del Trabajo. Con esta normativa se creaba, además, la Caja Nacional del Seguro de Accidentes del Trabajo, que junto con compañías mercantiles y mutualidades patronales podían asegurar a los empresarios contra los accidentes de trabajo de sus obreros⁹. A pesar del decisivo paso que supuso la obligatoriedad, se mantuvo el seguro en el ámbito del negocio privado por dos razones: por la oposición de las compañías privadas que no querían perder esta importante parte del negocio y porque se estaba elaborando un proyecto de unificación de los seguros sociales que incluiría los accidentes de trabajo¹⁰.

5. La evolución de las mutualidades patronales de accidentes de trabajo en España antes de la guerra civil en Bibiloni y Pons (1999), Pons (2004) y (2010c). Un estudio de caso en Alonso Olea (1996). Para la evolución más reciente Sempere y De Val (2005) y Valenzuela de Quinta (2000).

6. Pons (2004).

7. Francisco López (2007), pp. 64-65. Este autor hace un minucioso repaso a los avances preventivos. El mayor avance se dio en la Segunda República donde el gobierno siendo una labor básicamente heredada de la cultura higiénico-regeneracionista del IRS. Hubo instituciones con una importante labor como la madrileña Clínica del Trabajo, el Institut Barcelonés d'Orientació Professional o los Centros de higiene rural.

8. Silvestre y Pons (2008).

9. Pons (2004), pp. 84-85.

10. En 1932 el seguro de accidente de trabajo representaba el 13,29% de todas las primas del seguro privado. Con la obligatoriedad, en 1933, representaron el 22,67% del total. Pons (2003), p. 572. Las compañías de seguro ya habían señalado a la ley de 1931 que extendía el seguro a las actividades agrarias como discriminatoria de las compañías mercantiles porque el seguro quedaba en manos de mutualidades patronales Agrarias. Iparraguirre (1934). Sobre el proyecto de unificación, véase Samaniego (1988).

Las mutualidades patronales operaron junto con las compañías mercantiles con escasa intervención del Estado sobre el destino de las primas pagadas por los empresarios. Es cierto que compañías y mutuas patronales crearon una importante infraestructura sanitaria de clínicas y dispensarios para atender a los trabajadores accidentados. Sin embargo, la labor fundamental de éstas y de los médicos era reparadora y de peritaje forense laboral y con escasa atención preventiva¹¹. Las mutuas prefirieron durante este periodo la devolución de los llamados extornos, es decir, la devolución de parte de la prima a los socios en caso de beneficios, que se dieron a lo largo del primer franquismo, frente a la inversión en prevención, que fue muy escasa. Cuando se aprobó la ley de Bases de la Seguridad Social en 1963, parecía que el Estado iba a asumir la gestión del seguro de accidentes del trabajo, como ocurrió con el Seguro Obligatorio de Enfermedad, también gestionado en parte por entidades colaboradoras¹². Sin embargo, extrañamente, en 1966 se decidió que las mutualidades continuaran con su gestión, aunque en cierta medida fiscalizadas por el Estado. Durante el periodo anterior a 1966 hubo escasa prevención, en parte por los escasos recursos destinados a este objetivo. El origen del seguro de accidentes, la cobertura y la prevención han merecido en las últimas décadas la atención de los historiadores¹³. También ha recibido atención el origen de las mutualidades, su gestión y composición, así como su evolución. Sin embargo, poco sabemos de su desarrollo durante el franquismo y, dentro de éste, del momento clave en el que se tomó la decisión de continuar con un modelo que impidió la creación de una Seguridad Social integrada y gestionada directamente por el Estado.

El objetivo del presente trabajo es analizar el papel de las mutualidades de accidentes de trabajo durante el franquismo y las razones que explican la retención del negocio del seguro de accidentes en manos de los empresarios en el momento en que el Estado inició un nuevo modelo de Seguridad Social en España. El trabajo se divide en dos partes. La primera, aborda el primer franquismo hasta 1963-1966 y en ella se analiza la prolongación de su actividad dentro del seguro privado, en competencia con otras entidades aseguradoras. La segunda, a partir de 1967, en la que se inicia su transformación en entidades colaboradoras y la fiscalización del Estado en la gestión del patrimonio de las mutuas

11. Rodríguez Ocaña y Menéndez Navarro (2006), p. 81. Según estos autores la asistencia a los accidentados, el peritaje, la reeducación de inválidos y los reconocimientos médicos a obreros constituyeron las prácticas principales de la “medicina de accidentes”.

12. Véase los argumentos a favor de nacionalizar este tipo seguro en Velarde (1963) y Velarde, Guindos y Lázaro (1963).

13. Sobre el seguro de accidentes en el mercado del seguro privado, véase Pons (2005). Sobre los accidentes de trabajo antes de la guerra civil, véase Soto Carmona (1985). Un análisis comparativo de las pensiones con respecto a otros países durante el periodo voluntario se trata en Silvestre (2006), y su influencia en la prevención en Silvestre (2008). También sobre el análisis del impacto del seguro en su aspecto compensatorio y preventivo, véase Silvestre y Pons (2008). La historia de la prevención de los accidentes de trabajo en Castellanos y Saracibar (2007).

y en el destino de los beneficios de las mutualidades patronales de accidentes de trabajo.

Las mutualidades patronales de accidentes y el mercado del seguro privado (1940-1963/1966)

Durante las primeras décadas del franquismo el gobierno aplicó una política laboral de tipo intervencionista-paternalista en un marco de represión y falta de libertades y donde los trabajadores carecían de capacidad de negociación. Se eliminaron los sindicatos de clase y se creó el Sindicato Vertical en el que se integraron empresarios y “productores”, el lenguaje del régimen para designar a los trabajadores. En este contexto se establecieron unos salarios bajos y con un sistema rígido que junto con un proceso inflacionista provocó un descenso de los salarios reales. El Estado pretendió mitigar la crítica situación de los trabajadores con un sistema de subsidios sociales y pluses de marcado carácter asistencial y no vinculados a aspectos como la cualificación o tiempo de trabajo¹⁴. En este nuevo marco, y durante la etapa de Girón (1941-1957), el seguro obligatorio de accidentes de trabajo se mantuvo, con escasas variaciones legislativas, gestionado mayoritariamente por entidades aseguradoras privadas autorizadas¹⁵. Las mutualidades patronales atendían principalmente a los intereses de los empresarios, que eran los clientes que abonaban las primas. En 1946, el seguro de accidentes era el más barato para el empresario en comparación con el resto de seguros sociales¹⁶. El proyecto de unificación de los seguros sociales elaborado a finales de la Segunda República quedó olvidado y los seguros sociales siguieron funcionando de forma desintegrada, separada y con una evolución dispar. En el seguro de accidentes del trabajo siguieron operando compañías mercantiles y mutualidades patronales de accidentes de trabajo. El ramo de accidentes de trabajo fue incrementando su peso en el negocio del seguro privado hasta convertirse en el principal ramo por volumen de primas. En 1949 el ramo de accidentes de trabajo representaba el 27,8% del total de las primas y en 1960 había alcanzado el 29%¹⁷. El interés de las compañías mercantiles por este tipo de seguro se incrementó hasta el punto de que en

14. Vilar (2009), pp. 30-43, Catalán (1994) y Barciela, López, Melgarejo y Miranda (2001).

15. Durante la etapa de Girón, el ministerio estuvo bajo la influencia de Falange. Se reorganizó el Retiro Obrero con la creación del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) y las Mutualidades Laborales entre otros, además del Seguro Obligatorio de Enfermedad. Sobre esta etapa del Ministerio de Trabajo, véase Álvarez Rosete (2009).

16. El seguro de accidentes representaba un porcentaje distinto según cada profesión. Pero para ilustrar lo que representaba este seguro en los costes laborales puede verse el siguiente ejemplo. Para un oficial primero de sastrería el seguro de accidentes en 1946 costaba 0,29 pesetas diarias. Lo que representaba un 0,29% del salario diario que era de 36,50 pesetas. Sin embargo el seguro de enfermedad representaba el 2,54%, el subsidio de vejez el 2,40% y los subsidios familiares un 1,4% del jornal diario. Véase Vilar (2009), p. 235.

17. *Revista del Sindicato Vertical del Seguro*, número extraordinario de 1951 y 1961.

sólo cuatro años casi se llegó a duplicar el número de entidades autorizadas para operar. En 1941 constaban 38 compañías mercantiles autorizadas. En 1945 su número se había elevado a 63. Por su parte, las mutuas patronales sufrieron un pequeño descenso, puesto que tuvieron que renovar su autorización presentando nueva documentación. Este proceso burocrático permitió eliminar a algunas mutualidades con escasa actividad, sobre todo en el ámbito del seguro de accidentes del trabajo en la agricultura. De las 78 mutuas patronales agrícolas autorizadas en 1935 únicamente 52 sobrevivían en 1941¹⁸. Las mutualidades patronales industriales también sufrieron un descenso durante este proceso, aunque se vieron afectadas en menor medida. Con el tiempo el número de mutualidades agrarias se estancó y creció el número de mutualidades industriales, que además fueron ampliando la cobertura a los trabajadores agrícolas. La unificación de los dos sistemas, agrario e industrial, no llegó hasta 1955.

En la posguerra no hubo grandes novedades en la normativa, y entre las más destacadas se pueden citar la ley de Reaseguro Obligatorio de Accidentes del Trabajo y la actualización de las indemnizaciones de las víctimas de accidentes del trabajo y sus derechohabientes. Respecto a la primera, en 1942 se trasladó la experiencia iniciada en el seguro de accidentes del mar, que por decreto de 4 de junio de 1940 obligaba a las entidades aseguradoras a reasegurar a los trabajadores afectados contra los riesgos que produjeran incapacidad permanente o muerte. Con este motivo se había creado en la Caja Nacional el Servicio de Reaseguro de Accidentes del Trabajo en el Mar. La ley de 8 de mayo de 1942¹⁹ amplió este reaseguro a la industria y a la agricultura. Por esta razón, el antiguo Servicio de reaseguro se transformó en el Servicio de Reaseguro de Accidentes del Trabajo. A partir de esta ley, las entidades aseguradoras de este ramo tenían que reasegurar de forma obligatoria el 10% de la cartera global de riesgos. En la modalidad facultativa también podían reasegurar otro porcentaje de los riesgos. Por lo que respecta a las indemnizaciones, el decreto de 29 de septiembre de 1943 ampliaba el importe de las rentas sin, en principio, variar las tarifas vigentes “máxime si se tiene en cuenta, de una parte, que este Seguro, por su carácter eminentemente social, no debe hallarse inspirado de un modo primordial o exclusivo en un afán de lucro”²⁰. Las indemnizaciones se modificaron de la siguiente forma: a) en la incapacidad permanente absoluta la víctima tenía derecho a una renta igual al 75% del salario que disfrutase en el momento del siniestro; b) si se producía incapacidad permanente total para la profesión habitual la renta sería del 55% del salario; c) si el accidente producía una incapacidad permanente y parcial para la profesión o clase de trabajo la renta sería igual al 35% del salario. Finalmente, en el caso de que la víctima se considerara gran inválido (art. 35 del reglamento de 31 de ene-

18. El *boom* en la creación de mutualidades durante la Segunda República en Pons Pons (2005).

19. *BOE*, 20 de mayo de 1942.

20. *BOE*, 27 de octubre de 1943.

ro de 1933), el accidentado recibiría la totalidad del salario, incrementada en un 50% con destino a retribuir a la persona que constantemente precisara a su lado para su asistencia. Sin embargo, estas indemnizaciones seguían siendo bajas con respecto a otros países²¹, sobre todo si se tiene en cuenta que los salarios en España eran menores que en el resto de Europa²².

La evolución de las mutualidades patronales entre 1940 y 1955

Entre 1933 y 1935 se había producido el periodo más intenso en la creación de las mutualidades patronales de accidentes del trabajo. Sin embargo, en los primeros años de posguerra hubo una relativa reducción derivada en gran parte de la ya citada desaparición de las mutualidades con escasa actividad, pero además por los efectos de la ley de 6 de diciembre de 1941 de Mutualidades. Desde la ley de 14 de mayo de 1908 que regulaba el seguro privado, las mutualidades de previsión de carácter social o benéfico destinadas a proteger a sus asociados o a sus bienes contra circunstancias de carácter fortuito habían quedado excluidas de los preceptos de dicha ley. Sin embargo, la proliferación de mutualidades en ramos muy diversos, con ámbitos territoriales muy distintos y con un volumen de negocio de diferente escala había creado gran confusión. La nueva ley pretendía clarificar y distinguir las mutualidades de previsión de las que encubrían lucrativos negocios. Por ello, con la nueva ley, las mutualidades excluidas de la ley de 1908 debían incluir en su denominación la palabra “previsión” u otra similar que expresara la finalidad benéfica o social que las caracterizaba. El resto de entidades de tipo mutualista que ejercieran el seguro de carácter distinto al de la previsión social continuaban sometidas al Ministerio de Hacienda y regidas por la ley reguladora de las sociedades de seguros de 1908. Por su parte, las mutualidades aseguradoras de accidentes del trabajo seguían sometidas a su legislación especial.

Sin embargo, algunas mutualidades patronales de accidentes del trabajo se consideraron afectadas por la ley, puesto que habían iniciado un proceso de diversificación ampliando sus actividades a otros ramos del seguro privado, principalmente el seguro de incendios y seguro marítimo. Muchas de estas mutuas se cuestionaron su tipología jurídica y dudaron entre convertirse en sociedades anónimas o continuar como mutualidades. Aunque se desconocen los datos estadísticos más allá de la reducción del número de mutualidades patronales autorizadas que pasa de 160 en 1941 a 101 en 1945 (cuadro 1), sí se conocen casos concretos de la transformación de las mutualidades como, a modo de ejemplo, el de Mutua Balear, Hermes, de la Mutualidad Sevillana de

21. Silvestre (2006) y Silvestre y Pons (2008).

22. Sobre el desplome de los salarios reales, la insuficiencia de los salarios legales y el bajo coste de salarios y seguros sociales para el empresario en el primer franquismo y la comparación con Europa, véase Vilar (2006).

Accidentes del Trabajo en el Comercio, Industria y Agricultura (CIA) en sociedades anónimas. El 24 de febrero de 1942 los socios de Mutua Balear, creada en 1921, reunidos en asamblea extraordinaria acordaron transformar todas las secciones, a excepción de accidentes del trabajo, en sociedad anónima con el nombre de Mare Nostrum (Pons Pons, 1998, pp. 158-160). Por su parte Hermes, Mutualidad Industrial y Mercantil de Seguros contra los Accidentes del Trabajo, entidad domiciliada en Madrid y autorizada el 27 de marzo de 1933, también decidió su transformación en la misma época. El 14 de mayo de 1943 el director general de Previsión, Girón de Velasco, autorizaba dar de baja en el registro de Entidades Aseguradoras de Accidentes del Trabajo a Hermes, Mutualidad de Seguros y alta en el mismo a Hermes, Compañía Anónima Española de Seguros. Por su parte, el 31 de mayo de 1942, los mutualistas de la Mutualidad Sevillana de Accidentes del Trabajo en el Comercio, Industria y Agricultura (CIA), creada el 15 de septiembre de 1933, acabaron transformándose en una sociedad anónima con la razón social de CIA (Comercio, Industria, Agricultura), Compañía Anónima de Seguros y Reaseguros. Ambos procesos provocaron una reducción coyuntural del número de mutualidades tanto industriales como agrarias.

CUADRO 1

REGISTRO DE ENTIDADES ASEGURADORAS DE ACCIDENTES DEL TRABAJO (1935-1964)

Año	Compañías mercantiles	Mutuas industriales	Mutuas agrícolas	Total mutuas	Total entidades
1935	30	155	78	233	263
1941	38	160	52	212	250
1945	63	101	44	145	208
1949	82	169	46	215	297
1955	95	189	52	241	336
1960	108			246	354
1964	113			250	363

Fuente: *BOE* de cada uno de los años citados.

En los años cuarenta hasta 1955 el número de mutualidades agrarias de accidentes del trabajo permaneció estancado. Sólo se inscribió una nueva entidad en 1943, y en los años siguientes hasta 1954 únicamente se autorizaron 9 nuevas

mutualidades patronales de seguro de accidentes en la agricultura, de las cuales únicamente dos tuvieron un ámbito nacional (El Agro Español y la Mutualidad Rural de Previsión Social). El proceso de desaparición de este tipo de mutualidades experimentado a principios de los años cuarenta fue acompañado por un proceso de concentración por el cual algunas mutualidades agrícolas se fusionaron con otras mutualidades de su entorno geográfico que operaban en el sector agrario e industrial. Sin embargo, tras los efectos de la ley de mutualidades y la ralentización provocada a principios de los años cuarenta, a partir de 1945 se fueron sumando nuevas mutualidades patronales industriales, catorce de ellas de ámbito nacional.

CUADRO 2

INSCRIPCIÓN DE MUTUALIDADES PATRONALES DE ACCIDENTES DE TRABAJO EN EL SECTOR INDUSTRIAL 1940-1954

	Comarcal	Provincial	Regional	Nacional	Total
1940	0	1	2	1	4
1941	1	0	0	1	2
1942	0	0	1	0	1
1943	0	0	1	0	1
1944	1	1	0	0	2
1945	1	0	2	2	5
1946	2	0	0	2	4
1947	1	2	1	2	6
1948	0	1	0	3	4
1949	1	0	2	0	3
1950	1	2	0	0	3
1951	0	4	1	0	5
1952	1	3	0	1	5
1953	0	2	0	0	2
1954	0	3	0	2	5
Total	9	19	10	14	52

Fuente: *BOE*, 11 de abril de 1955.

El número de mutuas fue creciendo moderadamente hasta estabilizarse en vísperas de la nueva ley de accidentes del trabajo (cuadros 1 y 2). La ley de 22 de

diciembre de 1955 y su Reglamento aprobado por el decreto de 22 de junio de 1956 (*BOE*, 15 de julio de 1956), además de recoger todas las pequeñas mejoras introducidas en los años anteriores, unificaron el régimen de los trabajadores de la agricultura con los de la industria. Los trabajadores agrícolas recibían, hasta ese momento, una indemnización en forma de capital en caso de incapacidad permanente o muerte en forma de capital. A partir de la aplicación de la nueva ley percibirían una pensión, como ya ocurría con los trabajadores industriales. Se incluían igualmente en la nueva ley las indemnizaciones en capital que debían abonarse en el caso de lesiones, mutilaciones o deformidades definitivas que no llegaran a constituir incapacidad permanente. Este reglamento impuso que las mutualidades agrícolas autorizadas para la práctica del seguro de accidentes del trabajo en la agricultura conforme al decreto de 25 de agosto de 1931 debían presentar antes del 31 de julio de 1956 en la Dirección General de Previsión una solicitud de autorización para seguir operando en el ramo del seguro conforme al nuevo reglamento. Este requisito condujo a una uniformidad en la contratación del seguro de accidentes del trabajo por parte de los empresarios, que pudieron elegir entre las mutualidades sin tener en cuenta el origen de su actividad y, por supuesto, pudieron elegir a una compañía mercantil para cubrir sus obligaciones.

La aprobación de esta ley tuvo un importante impacto entre las mutualidades patronales que perdieron cuota de mercado respecto a las compañías mercantiles tanto nacionales como extranjeras. A través de los datos de la *Revista del Sindicato Nacional del Seguro* se percibe una pérdida significativa del porcentaje de las primas recaudadas por las mutualidades patronales. En 1950 recaudan el 35% del total de las primas frente al 44% de las ingresadas por las compañías mercantiles nacionales y el 20% de las compañías extranjeras. Sin embargo, en 1960 este porcentaje queda reducido al 9,64%. Las compañías mercantiles podían ofrecer ventajas como la cobertura de otro tipo de seguros para la empresa o para el empresario propietario (seguro de incendios o de transportes, por ejemplo) o estar vinculadas a los grupos bancarios que ofrecían servicios financieros a la empresa, ventajas que, a pesar de ofrecer primas normalmente superiores a las mutuas, podían atraer a gran número de empresas. En este año son las compañías extranjeras las que se benefician de este retroceso y en menor medida las compañías nacionales (cuadro 3). Este fenómeno podría estar relacionado con la apertura al capital extranjero tras la aplicación del Plan de Estabilización. Sin embargo, el incremento de las compañías extranjeras en este ramo fue muy superior al resto del sector. En 1960, las compañías extranjeras percibían sólo el 11,44% de las primas totales del seguro privado y este porcentaje se incrementó levemente en 1970 al 12,62%²³.

CUADRO 3

PRIMAS EN EL RAMO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO

	Primas 1950 (en miles de pesetas)	%	Primas 1960	%
Compañías nacionales	321.539	44,14	1.323.321	48,00
Mutuas	256.172	35,16	265.937	9,64
Entidades extranjeras	150.526	20,70	1.168.687	42,36
Total	728.338	100,00	2.757.946	100,00

Fuente: Anuario Español de Seguros (1951) y Revista del Sindicato Nacional del seguro (número extraordinario 1961).

Estos datos, sin embargo, no recogen las primas de las mutualidades exceptuadas (de ámbito provincial o local), por lo que la pérdida de puntos respecto a las cuotas recaudadas sería menor. En los datos ofrecidos por el *Anuario Estadístico Español* (cuadros 4 y 5), las primas recaudadas por las mutualidades patronales, aunque con un descenso en los años 1954, 1956 y 1957, se mantendría por encima del 40% de las primas recaudadas en el seguro de accidentes del trabajo. Es igualmente perceptible que las beneficiadas por el crecimiento total del número de pólizas aseguradas que se produjo en estos años no fueron las mutualidades patronales sino las compañías mercantiles. Por otra parte, de los datos sobre prestaciones se desprende un menor coste de las prestaciones médicas en las mutualidades patronales respecto a las compañías mercantiles.

Las mutualidades patronales de accidentes del trabajo se interesaron desde la posguerra por otros ramos tanto de los seguros sociales como de los seguros privados, lo cual provocó, en algunos casos, el crecimiento del volumen de sus actividades hasta convertirlas en grandes aseguradoras. El camino elegido no siempre fue fácil, sobre todo en el ámbito de colaboración con el Estado, como ocurrió en la gestión del seguro de enfermedad. Con la ley de 14 de diciembre de 1942 el gobierno de Franco creó el Seguro Obligatorio de Enfermedad (SOE). Sin embargo, las dificultades económicas de la posguerra impidieron la creación de la infraestructura sanitaria necesaria para su aplicación²⁴. Por ello el gobierno acudió a la iniciativa privada para poder aplicar este tipo de cobertura destinada a los trabajadores. Con el decreto de 2 de marzo de 1944 se permitió el concierto del INP con entidades privadas. La mayoría de mutualidades patronales disponían de una importante red de médicos, dispensarios e incluso clínicas en las que atendían a los trabajadores

24. Sobre la implantación y la participación de las mutualidades patronales de accidentes de trabajo, véase Pons (2009) y (2010a)

CUADRO 4

DATOS ECONÓMICOS DE TODAS LAS ENTIDADES ASEGURADORAS
QUE OPERAN EN EL RAMO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO 1946-1959
(EN MILES DE PESETAS)

	Nº Pólizas aseguradas	Nº Obreros asegurados	Salarios	Primas cobradas	Indemniza- ciones	Prestaciones médicas	Total prestaciones
1946	499.172	2.585.584	8.192.909	367.771	130.126	51.374	240.911
1947	464.678	2.744.027	8.755.870	483.719	110.087	57.815	243.044
1948	535.270	2.694.187	11.398.629	602.822	133.663	72.395	254.056
1949	564.217	3.089.705	12.517.469	655.045	127.509	82.771	321.745
1950	542.939	3.350.695	12.905.387	722.816	144.491	93.704	348.767
1951	546.607	3.444.653	15.637.492	823.937	175.495	113.423	407.019
1952	612.566	3.825.168	17.938.561	912.249	198.946	128.194	469.256
1953	719.159	4.219.609	19.362.667	1.024.664	193.365	143.440	500.007
1954	744.173	5.997.415	32.502.312	1.379.401	386.203	179.762	756.201
1955	634.568	6.805.710	44.683.406	1.767.350	424.252	228.595	838.687
1956	813.850	5.399.448	41.505.335	1.857.719	528.268	244.283	1.017.667
1957	853.099	5.747.906	52.916.471	2.790.362	686.158	324.294	1.350.274
1958	814.281	5.204.905	50.884.111	2.640.506	571.353	351.326	1.594.318
1959	911.828	5.016.777	53.130.437	2.734.693	702.431	384.892	1.598.318

Fuente: Bibiloni y Pons (2006).

accidentados. Pasados unos años de gestión, gran parte de las entidades colaboradoras empezaron a tener dificultades por la escasez de la prima designada por el gobierno que se detraía de los salarios de los trabajadores. La prima se demostró insuficiente sobre todo porque, aparte de cubrir las indemnizaciones y las prestaciones sanitarias de los asegurados, las entidades colaboradoras debían entregar un porcentaje a la Administración en concepto de inspección sanitaria y para el Plan Nacional de Instalaciones Sanitarias. Por ello fue creciendo la deuda acumulada por las entidades colaboradoras con la Administración hasta el punto de provocar problemas de tesorería. Algunas entidades optaron por cesar en la gestión del Seguro Obligatorio de Enfermedad tras el decreto de 18 de febrero de 1955²⁵.

25. *BOE*, 7 de marzo de 1955. A partir de 1944 los convenios se habían realizado por diez años. Con el nuevo decreto se establecían nuevas condiciones para la renovación. Sobre la renuncia a la renovación de los convenios en el caso de MAPFRE, véase el reciente trabajo de Tortella, Caruana y García Ruiz (2009), en especial las páginas 66-71, donde se explican las razones del abandono de la gestión del SOE por parte de esta mutua.

CUADRO 5

PORCENTAJE DE LAS MUTUALIDADES RESPECTO AL TOTAL
DEL RAMO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO

Año	Pólizas aseguradas	Obreros asegurados	Salarios	Primas cobradas	Indemnizaciones metálicas	Prestaciones médicas	Total prestaciones
1946	42,21	56,06	49,93	44,91	53,34	36,50	36,59
1947	38,03	50,15	43,02	42,33	68,25	35,08	39,26
1948	40,28	51,07	49,66	43,85	73,96	38,89	50,00
1949	40,05	49,86	52,20	45,59	87,41	39,07	44,69
1950	33,88	54,98	51,48	44,90	76,52	38,27	41,98
1951	31,19	49,74	53,44	44,52	67,29	36,86	39,28
1952	38,78	51,88	53,56	43,86	71,43	39,95	41,20
1953	38,52	49,39	51,51	44,32	84,40	38,51	43,68
1954	30,77	32,29	37,36	35,32	49,25	29,70	32,21
1955	25,89	23,11	28,88	48,00	43,80	26,43	29,36
1956	31,38	43,24	43,28	37,23	46,40	33,85	32,21
1957	29,31	42,16	41,32	35,10	49,52	33,24	33,15
1958	32,66	48,20	51,57	42,35	67,30	35,72	50,00
1959	41,05	47,30	53,20	44,16	72,74	36,60	40,78

Fuente: Bibiloni y Pons (2006).

El crecimiento de la competencia y la diversificación hasta la ley de Bases de la Seguridad Social de 1963

A pesar del incremento de la competencia generada por la incorporación de gran número de compañías mercantiles, nacionales y extranjeras, en el ramo de accidentes de trabajo, sobre todo en los años cincuenta, las mutualidades patronales mantuvieron una importante presencia en el ramo. La estabilización en el número de mutualidades se debió en gran parte a la desaparición de gran número de mutualidades agrarias de carácter local o comarcal de escasa actividad. Además, se crearon pocas nuevas mutualidades. Sin embargo, la presencia de las mutualidades patronales en los primeros puestos del ranking del ramo se incrementó, lo que demuestra el fortalecimiento de las mutualidades patronales más grandes de ámbito nacional o de fuerte presencia regional. En el ranking de 1950 (cuadro 6) encontramos únicamente cinco mutualidades patronales, Mutua General de Seguros en el primer puesto, Mapfre en el noveno lugar, la Mutualidad

General Agropecuaria en undécimo y finalmente la Mutualidad de Productores y la Mutua Catalana en los puestos 16 y 18, respectivamente. A pesar de la fuerte competencia en el ranking de 1960 el número de las mutualidades entre las 20 primeras se incrementó hasta 6. La ley de 1956 tuvo un fuerte impacto en las mutualidades hasta ahora predominantemente agrarias, como la Mutualidad General Agropecuaria que desaparece del ranking de las veinte primeras o el descenso de Mapfre al puesto 16. Por otra parte, se percibe el ascenso de las mutualidades vascas y catalanas del sector metalúrgico, cambios que están vinculados también al proceso de transformación del país. En el tercer lugar se situará la Mutua Metalúrgica de Seguros creada en Barcelona en 1905 y en el puesto 8 la Mutualidad de Empresas Míneras e Industriales de Asturias creada en Oviedo en 1933. En los puestos 12 y 17 se situarán, respectivamente, Pakea, la mutua vasca creada en 1933 en San Sebastián, y la Mutualidad de Empresas Mínero-Metalúrgicas de Vizcaya “Misimetaya”, creada en 1933 en Bilbao. Todas ellas eran oficialmente mutualidades de ámbito regional.

Persistía el problema del gran número de mutualidades patronales que operaban en el país a una escala local, comarcal y provincial. Y a pesar de que en la década de los cincuenta y sesenta se realizarán fusiones que irán eliminando mutualidades de ámbito local, el problema persistirá muchas décadas después. A raíz de la aplicación de la ley de 1955 se realizarán algunas fusiones como la autorizada por la orden de 27 de junio de 1959 (*BOE*, 4 de julio de 1959), por la que se aprobó la fusión de Mutua Balear de Previsión y Asistencia Social (Sección de Seguro de Accidentes del Trabajo), domiciliada en Palma de Mallorca, con otra local, domiciliada en Lluçmajor, denominada Mutua de Seguros de Lluçmajor, Ramo de Accidentes del Trabajo. Por supuesto, la aprobación de la ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 acelerará en cierta medida este proceso.

A principios de los años sesenta, se produjo otro nuevo avance con la aprobación del decreto 792/1961, de 13 de abril, por el que se organizaba el aseguramiento de las enfermedades profesionales y la obra de grandes inválidos y huérfanos de fallecidos por accidentes de trabajo o enfermedad profesional. Este decreto tenía el precedente del decreto de 10 de enero de 1947, por el que se creaba el seguro de enfermedades profesionales. El decreto de 1947 clasificaba en 16 grupos las enfermedades profesionales cuya siniestralidad debía ser costeada separadamente por cada grupo mediante el reparto de cargas entre las empresas o centros de trabajos en los que pudieran producirse estos riesgos. Sin embargo, el nuevo decreto de 1961 reconocía que el decreto de 1947 sólo se había aplicado a dos grupos y había creado una desigual distribución de cargas financieras que gravaba a un reducido número de industrias. Por tanto, con este nuevo decreto y su reglamento de 9 de mayo de 1962 se incluyó de nuevo la enfermedad profesional en el cuadro general de los riesgos que protegía el seguro de accidentes del trabajo. En la introducción del decreto se justificaba esta decisión por el estado en que se encontraba la evolución de la Seguridad Social, del pensamiento doctrinal

CUADRO 6
RANKING DEL RAMO DEL SEGURO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO EN 1950 Y 1960 (EN PESETAS)

Nº orden	Entidad	Primas cobradas		% del total		ENTIDAD	Primas cobradas		% del total
		1950	1960	1950	1960		1960	ramo	
1	Mutua General de Seguros	68.244.779	160.353.985	9,36	5,94	Mutua General de Seguros	160.353.985	5,94	
2	La Unión y El Fénix Español	43.083.234	115.908.956	5,91	4,29	La Unión y El Fénix	115.908.956	4,29	
3	Caja de Previsión y Socorro	36.887.865	70.137.931	5,06	2,60	Mutua Metalúrgica de Seguros	70.137.931	2,60	
4	Hispania	22.992.344	67.618.999	3,15	2,50	Plus Ultra, Compañía anónima de Seguros generales	67.618.999	2,50	
5	General Española	20.743.876	65.822.419	2,84	2,44	Caja de Previsión y Socorro	65.822.419	2,44	
6	La Vasco Navarra	20.428.334	63.481.986	2,80	2,35	La Equitativa (F.R.), Compañía Anónima de Seguros, Riesgos diversos	63.481.986	2,35	
7	Plus Ultra	19.939.163	63.091.964	2,73	2,34	General Española de Seguros, S. A.	63.091.964	2,34	
8	Zurich	17.584.857	62.277.899	2,41	2,31	Mutualidad de Empresas Mineras e Industriales de Asturias	62.277.899	2,31	
9	M.A.P.F.R.E.	16.893.912	61.083.154	2,31	2,26	Hispania, Compañía General de Seguros	61.083.154	2,26	
10	La Equitativa (Fundación Rosillo)	16.597.947	52.782.635	2,27	1,95	Zurich, Compañía de Seguros	52.782.635	1,95	
11	Mutualidad General Agropecuaria	11.867.427	52.325.339	1,62	1,94	Occidente, S. A., Compañía Española de Seguros	52.325.339	1,94	
12	Bilbao	11.603.740	50.544.495	1,59	1,83	Pakea, Mutualidad de Seguros, Sección accidentes de trabajo	50.544.495	1,83	
13	L'Abelle, Accidentes	11.275.416	47.322.862	1,54	1,70	Bilbao, Compañía Anónima Española	47.322.862	1,70	
14	Compagnie d'Assurances Générales	10.801.400	46.820.793	1,48	1,69	La Vasco Navarra	46.820.793	1,69	
15	Hermes	10.468.535	46.382.362	1,43	1,68	Hermes, Compañía Anónima de Seguros	46.382.362	1,68	
16	Mutualidad Productores Seguros Sociales	10.031.519	42.166.402	1,37	1,53	M.A.P.F.R.E., Mutualidad de Seguros	42.166.402	1,53	
17	Vascongada de Seguros	9.911.155	41.022.301	1,36	1,49	Mutualidad Misimetaya	41.022.301	1,49	
18	Mutua Catalana	9.395.291	38.973.859	1,28	1,41	La Previsión Española C.I.A., Entidades Reunidas	38.973.859	1,41	
19	La Previsión Española	9.375.152	35.667.642	1,28	1,29	Unión Levantina, S. A. de Seguros	35.667.642	1,29	
20	Assicuratrice Italiana	9.031.521	34.105.827	1,24	1,23	Banco Vitalicio de España	34.105.827	1,23	
				53,15	44,77				

Fuente: *Anuario Español de Seguros* (1951) y *Revista del Sindicato Nacional del Seguro*, año XVIII, número extraordinario (1961). En negrita las mutuas patronales de accidentes de trabajo.

y por la inclusión en el seguro de accidentes del trabajo no sólo de la prestación económica y la asistencia sanitaria, sino también de la prevención de los accidentes y enfermedades profesionales, así como de la rehabilitación de los accidentados, en la medida de lo posible, en la actividad laboral. En este decreto también se creó el Fondo Compensador de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. Según Valenzuela esta norma favoreció el crecimiento del sector de mutuas que se consolidó entre 1956 y 1962. En 1957 se habrían creado 26 nuevas mutuas y 19 en 1958²⁶.

En el ámbito institucional, la nueva organización del Estado tras la guerra civil había eliminado la posibilidad de que subsistieran las asociaciones creadas en la etapa anterior. El decreto de 6 de diciembre de 1941 (*BOE*, 16 de diciembre de 1941) reconocía al Sindicato Nacional del Seguro como Corporación de Derecho Público y por tanto como:

La única organización con personalidad suficiente para la representación y disciplina de los intereses de la producción en esta Rama de la Economía, con arreglo a lo establecido en el artículo segundo de la Ley de veintitrés de junio de mil novecientos cuarenta y uno, sobre clasificación de Sindicatos.

Este marco se prolongó durante toda la dictadura, aunque a medida que transcurría el tiempo se fueron organizando en su seno grupos que fueron defendiendo los múltiples intereses que se reunían en el sector. Valenzuela explica que desde el momento de su creación, el 12 de julio de 1940, el Sindicato Nacional del Seguro fue una organización sindical obligatoria, en la que estaban representadas las entidades de seguro autorizadas, tanto compañías mercantiles como mutuas, es decir, la patronal y los trabajadores de este sector²⁷. El sindicato estaba organizado en principio por el ramo de los seguros. El grupo II correspondía a accidentes y en él estaban representadas las mutualidades patronales de accidentes del trabajo. Paralelamente al Sindicato Vertical del Seguro, en 1947 se creó la Confederación de Montepíos, Mutualidades y Entidades Gestoras y Colaboradoras de la Previsión Social, en cuya organización se incorporaron de forma obligatoria las mutualidades de accidentes del trabajo. Esta nueva entidad tenía el objetivo de colaborar con el régimen para la puesta en práctica de la Seguridad Social, básicamente en este momento el SOE y el seguro de accidentes del trabajo.

A principios de los años sesenta, el Estado relajó su restricción a la existencia de asociaciones empresariales. El 2 de junio de 1960 se creó la Asociación para la Prevención de Accidentes (APA) por iniciativa de varias mutuas de accidentes. Poco después se aprobó el decreto de 22 de septiembre de 1961, que autorizó a las empresas del mismo sector a agruparse con fines de estudio e investigación en materias propias de su actividad. De forma oficial, la asociación recibió su apro-

26. Valenzuela (2000), p. 35.

27. Valenzuela (2000), pp. 197-199.

bación tras la orden de 28 de febrero de 1962 (*BOE*, 9 de marzo de 1962). En esta orden se aprobaba la ley al amparo del número 2 del artículo 19 del decreto 792/1961, de 13 de abril, por el que se organizaba el aseguramiento de las enfermedades profesionales y la obra de grandes inválidos y huérfanos de fallecidos por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. En esta norma se establecía que mutualidades y compañías aseguradoras podrían constituir o adherirse a organizaciones técnicas cuyo objeto fuera la prevención de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales siempre que éstas fueran aprobadas previamente para dicho fin por el Ministerio de Trabajo, previo informe del Instituto Nacional de Medicina y Seguridad del Trabajo. Se trataba de la primera asociación técnica registrada sobre prevención de accidentes y enfermedades profesionales²⁸.

En este contexto, en 1959, las mutualidades patronales seguían asegurando, según los datos del *Anuario Estadístico de España*, a pesar de la fuerte competencia y del crecimiento en el sector de las compañías mercantiles, tanto nacionales como extranjeras, el 41% de las pólizas y el 47% de los obreros asegurados. Esta situación de fuerte competencia coincidió durante años, sobre todo a partir de 1958, con las comisiones creadas por el Estado para estudiar un Plan General del Instituto Nacional de Previsión para configurar una Seguridad Social gestionada y financiada, en parte, por el Estado. Los intereses eran tan contrapuestos —en 1953 el seguro de accidentes suponía el 28% de todas las primas del seguro privado—, que los debates se prolongaron hasta 1963²⁹. Este panorama incierto, sobre todo para las mutualidades patronales, impulsó en las más grandes una estrategia de diversificación, iniciada ya durante la Segunda República pero acrecentada a partir de mediados de los años cincuenta. En 1963, en el momento de aprobación de la ley de Bases de la Seguridad Social, muchas de ellas podían considerarse ya mutuas de seguros generales, aunque el ramo de accidentes de trabajo fuera todavía su actividad principal.

Por volumen de primas (cuadro 7), en 1963, Mutua General de Seguros operaba ya en 7 ramos distintos al de accidentes de trabajo por valor de 172 millones de pesetas (accidentes individuales, enfermedad libre, incendios, cinematografía, responsabilidad civil, transportes y vida). En segundo lugar, por volumen de primas se situaba Mapfre con 80 millones de pesetas, aunque su diversificación era mayor al operar en 11 ramos (accidentes individuales, cristales, enfermedad libre, ganados, incendios, otros ramos, pedrisco, responsabilidad civil, robo, transportes y vida). Posiblemente esta fuerte diversificación explique parte del éxito de Mapfre en las décadas siguientes a la pérdida del ramo de accidentes, situación que provocó grandes dificultades a otras entidades. A estas dos principales mutualidades patronales de ámbito nacional les sigue en el proceso de diversificación Alian-

28 Valenzuela (2000), p. 280.

29 Velarde (1963).

za, Sociedad General de Seguros Mutuos, con también 7 ramos distintos, El Fénix Mutuo con 6 ramos, y otro grupo de entidades que operaban en 5 como eran la Mutualidad de la FIATC, la Mutualidad General Agropecuaria, La Previsión, Sociedad Mutua de Seguros Generales, la Mutua de Accidentes de Zaragoza, las entidades regionales la Mutua de Seguros de Previsión de la Industria Harinera Aragonesa y la Mutua Leridana de Seguros, esta última de ámbito provincial.

Cabe citar el caso de algunas mutualidades patronales de accidentes de trabajo que alcanzan una gran importancia por el volumen de primas cobradas con sólo un ramo. Se trata de mutuas patronales vinculadas a los profesionales del automóvil como la Mutua Nacional de Autotaxis Gran Turismo, La Mutua Madrileña de Taxis o Pelayo, Mutua de Automóviles, que además de accidentes operaban en el ramo de responsabilidad civil, que en la época incluía el seguro de automóviles.

CUADRO 7

PRIMAS RECAUDADAS POR LAS MUTUAS EN RAMOS DISTINTOS AL DE ACCIDENTES DEL TRABAJO (EN PESETAS)

Entidad	Domicilio social	Ámbito	Nº de ramos	Primas
Mutua General de Seguros	Barcelona	Nacional	7	172.795.046
Mapfre	Madrid	Nacional	11	80.523.559
Mutua Nacional de Autotaxis Gran Turismo	Madrid	Nacional	1	42.707.194
Alianza, Sociedad General de Seguros Mutuos	Madrid	Nacional	7	33.097.485
Mutualidad de la FIATC	Barcelona	Regional	5	27.259.900
Mutualidad de Seguros de Empresarios de Espectáculos de España	Madrid	Nacional	4	22.307.681
El Fénix Mutuo	Madrid	Nacional	6	20.499.308
Mutua Madrileña de Taxis	Madrid	Provincial	1	14.056.073
Pelayo, Mutua de Automóviles	Madrid	Local	1	13.151.808
Mutua Montañesa de Seguros	Santander	Nacional	3	8.993.389
Asociación Mutua Patronal Vilmar	Barcelona	Nacional	4	8.942.273
Mutualidad General Agropecuaria	Madrid	Nacional	5	8819267
Mutua Catalana de Accidentes e Incendios	Barcelona	Regional	1	7.430.449

(continúa)

(continuación)

Entidad	Domicilio social	Ámbito	Nº de ramos	Primas
Previsión, Sociedad Mutua de Seguros Generales	Madrid	Nacional	5	7.002.269
Asepeyo	Barcelona	Nacional	1	6.013.096
Mutua de Seguros de Pamplona	Pamplona	Provincial	3	5.952.139
Mutua de Seguros de Pamplona	Pamplona	Provincial	3	5.952.139
Selva, Sociedad Mutua de Seguros contra Incendios Forestales	Madrid	Dos Provincias	1	5.911.527
Mutualidad de Levante	Alcoy	Nacional	1	5.814.735
Mesai	Madrid	Nacional	2	5.725.345
Mutua de Accidentes de Zaragoza	Regional	Regional	5	5.645.472
Caja Navarra de Seguros				
Contra Accidentes del Trabajo	Pamplona	Provincial	1	4.171.957
Mutua de Seguros de Previsión de la Industria Harinera Aragonesa	Zaragoza	Regional	5	3.899.954
Mutualidad Catalana Mercantil e Industrial	Barcelona	Provincial	1	2.828.655
Mutua Regional de Accidentes del Trabajo	Barcelona	Nacional	3	2.772.016
Mutualidad de Transportistas del Norte de España	Pamplona	Nacional	3	2.631.988
Mutua de Seguros de Tarrasa	Tarrasa	Provincial	2	2.438.971
Mutua Rural de Previsión Social	Madrid	Nacional	2	2.300.234
	Santa Cruz de			
Unión Mutua Tinerfeña	Tenerife	Provincial	3	2.286.413
Mutua Harinera de Seguros	Valladolid	Nacional	2	2.160.209
Mutual Panadera de Cataluña	Barcelona	Regional	3	2.143.015
La Fraternidad Mutua Nacional	Madrid	Nacional	2	2.124.695
Soliss, Mutualidad Provincial de Seguros	Toledo	Provincial	3	2.006.332
Mutua Sindical de Seguros Agropecuarios	Barcelona	Regional	4	1.785.948
Asociación Mutua de Seguros Layetana	Barcelona	Nacional	1	1.742.576
Mutua Unión Gremial Valentina	Valencia	Provincial	3	1.408.235
Mutua Guanarteme	Arucas	Provincial	2	1.363.651
Mutua Panadera	Madrid	Provincial	2	1.342.045
Mutua Sevillana de Taxis	Sevilla	Provincial	1	1.172.322

(continúa)

(continuación)

Entidad	Domicilio social	Ámbito	Nº de ramos	Primas
Mutua Comercial Aragonesa	Zaragoza	Regional	2	1.145.379
Cataluña, Mutua de Previsión Social	Barcelona	Nacional	1	1.141.684
Unión Mutua de Seguros	Oviedo	Provincial	1	1.061.134
Mutua de Maestros Pintores	Barcelona	Provincial	1	1.038.301
Mutua de Maestros Pintores	Barcelona	Provincial	1	1.038.301
Mutua Provincial Panadera	Madrid	Provincial	2	999.425
Mutualidad Patronal Ilicitana	Elche	Dos provin- cias	3	903.404
Mutua Harinera de Navarra	Pamplona	Provincial	1	900.664
Mutua Leridana de Seguros	Lérida	Provincial	5	857.517
Mutua de Seguros de Previsión de la Industria Harinera Aragonesa	Zaragoza	Regional	1	831.316
Mutualidad Segoviana de Seguros	Segovia	Provincial	2	803.518
Mutua Valenciana sobre accidentes del trabajo	Valencia	Nacional	4	801.636
Mutua Regional Gallega	Vigo	Provincial	2	762.276
Mutua Unión Previsora	Madrid		2	700.897
Equidad, Mutua de Seguros contra Accidentes del Trabajo	Madrid	Provincial	1	656.486
Mutua de Seguros de Tárrega	Tárrega	Provincial	1	373.544
Mutualidad de la Unión Sindical de las Industrias del Libro	Barcelona	Local	1	325.687
La Metalúrgica, Mutua de Seguros	Madrid	Nacional	2	267.119
Pakea, Mutualidad de Seguros	San Sebastián	Nacional	1	226.624
Mutua Segorbina de Seguros	Segorbe	Comarcal	1	97.313
Mutua Industrial Castellonense	Castellón	Provincial	1	81.672
Mutualidad Naval del Norte	Bilbao	Nacional	1	63.379
Mutualidad Palentina de Seguros	Palencia	Provincial	3	54.861
Mutua de Seguros del Gremio de Carbonerías	Madrid	Local	1	30.722
Mutua Panadera de Zaragoza y Provincia	Zaragoza	Provincial	1	28.545
Reddis, Sociedad de Seguros Mutuos	Reus	Provincial	3	23.191
Mutualidad Melillense	Melilla	Comarcal	1	14.591

Fuente: Archivo Mutua General de Seguros.

Por tanto, en 1963, en vísperas de la aprobación de la ley de Bases de la Seguridad Social, las mutualidades patronales atendían a una parte importante de los trabajadores del país. Esta nueva ley afectó a los intereses del seguro privado representado por las grandes compañías mercantiles tanto extranjeras como privadas y también a las mutualidades patronales que tenían su origen y objetivo principal en este ramo. En los años cincuenta, las mutualidades patronales fueron diversificando sus actividades ante la posible desaparición de la gestión privada de este seguro en manos del Estado. La ley de Bases de la Seguridad Social cesó de la actividad a las compañías mercantiles y dejó a las mutualidades patronales en un periodo de incertidumbre sobre su futuro que no se despejó totalmente hasta 1966. Las presiones, influencias, negociaciones entre los diferentes representantes de estos intereses con el gobierno sobre el futuro de las mutualidades son poco conocidas³⁰. En definitiva, se estableció un nuevo sistema en que las mutualidades patronales sobrevivieron y desempeñaron, como entidades colaboradoras de la Seguridad Social, un papel clave en el desarrollo del seguro de accidentes de trabajo hasta la actualidad.

Las mutualidades patronales como entidades colaboradoras de la Seguridad Social (1966-1975)

Tras más de una década de discusiones sobre la creación de una Seguridad Social unificada y estatal en España en la que se plantearon intereses contrapuestos se aprobó la ley de Bases de la Seguridad Social. Por lo que respecta al seguro de accidentes del trabajo las discusiones se establecían en torno al cese o no de las entidades privadas que habían gestionado este seguro desde 1900. Aún más, se discutía si debían cesar todas las entidades privadas o permitir que las mutuas patronales continuaran operando en este seguro. Un artículo coetáneo de Juan Velarde resume algunos de los argumentos en los que se apoyó la posición que finalmente adoptó el gobierno en este tema³¹. Velarde describía, en primer lugar, la situación del seguro de accidente en España como un sistema caótico en el que era preciso poner orden y reformar su estructura. Este autor defendía la ley que en ese momento se encontraba en la Cortes españolas porque, si se conseguía hacer frente a los “grupos económicos”, la Seguridad Social dejaría de estar en manos del seguro privado. El artículo reunía una serie de argumentos en contra de las compañías mercantiles: discutían más la naturaleza y la realidad de los riesgos a la hora de contratar una póliza, y, por otra parte, sus gastos eran más elevados puesto que invertían más en publicidad, administración, comisión de

30. Hernando de Larramendi (2000), pp. 290-291.

31. Juan Velarde (1963), pp. 9-11. El artículo se apoya en la elaboración estadística publicada en otro artículo Velarde, Quindos y Lázaro (1963).

agentes, etc. Un análisis del mercado demostraba, según el autor, el grado de concentración alcanzado en el ramo de accidentes, donde unas pocas compañías mercantiles, muchas de ellas vinculadas a intereses bancarios, controlaban la mayor parte de las primas, a pesar de que a partir de 1959 se había producido un aumento de las mutuas y de la Caja Nacional³².

Si contrastamos esta información con los datos sobre indemnizaciones monetarias y prestaciones sanitarias se observa que, sobre todo en los años cuarenta, cuando el número de obreros era similar entre mutuas y compañías, eran las sociedades mercantiles las que tenían unos gastos sanitarios mayores y las que ofrecían unas indemnizaciones más elevadas³³. Sin embargo, hay que tener en cuenta que las mutuas permitían una mayor flexibilidad en el momento en que los empresarios comunicaban los salarios (globales, no individuales) de sus trabajadores a la hora de contratar las pólizas. No hay que olvidar que los consejos de administración que marcan la política de las mutuas durante estos años estaban formados por los empresarios de la propia entidad. Eran, por tanto, los primeros interesados en pagar primas menores, y estas primas se establecían en función de los salarios y según una escala en el riesgo.

Por tanto, los datos contrastados parecen apoyar la tesis del mayor gasto de las compañías mercantiles y la idea de que, económicamente, la gestión de las mutuas es más barata. Sin embargo existen diferencias si se comparan las décadas de los cuarenta y de los cincuenta. Desde 1946 a 1952 las mutuas estaban cerca o por encima del 50% de los obreros asegurados. Sin embargo, el promedio de las indemnizaciones realizadas por las mutuas patronales, es decir monetarias y gastos médicos, era del 43%. Desde 1954 a 1959 las mutuas patronales empezaron a disminuir el número de obreros y, sin embargo, los gastos se incrementaron. Los defensores del mutualismo se apoyaban en estos datos, en la inexistencia de lucro en su actividad y en los menores gastos de administración, además de en los ejemplos de los países europeos, para impulsar una ley de Seguridad Social que excluyera a las compañías mercantiles del seguro de accidentes del trabajo.

La aplicación de la Seguridad Social en el ramo de accidentes del trabajo

Después del largo debate sobre la creación de un sistema de seguridad social en España se aprobó la ley el 28 de diciembre de 1963 (*BOE*, 30 de diciembre de 1963). España había dado carpetazo al periodo autárquico, había establecido un plan de estabilización en el año 1959 y se estaba iniciando el desarrollismo industrial. En el preámbulo de la ley sobre bases de la seguridad social se establecía que “parece llegado el momento de operar el tránsito de un conjunto de seguros sociales a un Sistema de Seguridad Social”. En el punto dos de la justificación y

32. Velarde, Guindos y Lázaro (1963).

33. Bibiloni y Pons (2006).

las directrices de la ley se establecía que las principales directrices eran la tendencia a la unidad, la participación de los interesados en el gobierno de los órganos gestores, la supresión del posible ánimo de lucro de estos últimos, la conjunta consideración de las situaciones o contingencias protegidas, la transformación del régimen financiero del sistema y la preocupación preferente sobre los servicios de recuperación y rehabilitación.

Una de las directrices que más afectó al seguro de accidentes de trabajo fue la prohibición terminante de actuar en el terreno de la Seguridad Social obteniendo o buscando un lucro mercantil. Por ello se excluyó a las compañías mercantiles que desde 1900 habían operado en el ramo³⁴. En la base decimoséptima que trataba sobre la gestión de la seguridad social se establecía que las instituciones encargadas de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales eran las mutualidades laborales³⁵. En un añadido un tanto ambiguo establecía que esta gestión “será compatible con la atribuida a las mutuas patronales en las condiciones que reglamentariamente se determinen”. Estaba claro que las compañías mercantiles se excluían del seguro de accidentes de trabajo, pero no quedaba claro qué ocurría con las mutuas patronales. Entre 1963 y 1966 se produjo un periodo de incertidumbre en el que “se esperaba una total nacionalización y el traspaso de todas las operaciones al Instituto Nacional de Previsión”³⁶. En esos momentos se estaba produciendo un enfrentamiento entre las mutualidades laborales (apoyadas por el falangismo) y las mutualidades patronales (apoyadas por los empresarios), que se saldó con la intervención del ministro Romeo Gorría (1962-1969), un hombre próximo al Opus Dei, a favor de las segundas³⁷. El resultado fue que en la orden de 27 de abril de 1966, que desarrolló la ley de Bases de la Seguridad Social, se permitió a las mutuas patronales de accidentes de trabajo colaborar con la mutualidades laborales en la gestión de este tipo de seguro³⁸. El gobierno intentó conseguir el apoyo explícito de los directores generales de las más importantes mutuas patronales para justificar la exclusión de las compañías de seguros. Según Hernando de Larramendi, director de Mapfre, se produjo una reunión de los principales represen-

34. Este argumentó se expuso públicamente justificando la decisión en que “ni uno solo de los países del Mercado Común Europeo, ni los demás citados, admiten en la gestión de los seguros sociales obligatorios la colaboración de entidades privadas con finalidad de lucro, incluidos Austria e Inglaterra”, *ABC*, 20 de noviembre de 1963, p. 32.

35. Las mutualidades laborales fueron una creación de la etapa de Girón frente al Ministerio de Trabajo. Estas entidades fueron, según el propio Girón de Velasco, la gran revolución del franquismo. Según González de Murillo (1998), p. 330, se podrían definir como “un sistema de previsión social de carácter obligatorio desarrollado por instituciones paraestatales con personalidad jurídica propia que aparecen en España a partir de 1946 con la creación del Servicio de Mutualidades Laborales en virtud de las facultades que concedía al Ministerio de Trabajo la ley de 16 de octubre de 1942 sobre reglamentaciones laborales de trabajo”. Un estudio económico financiero sobre el desarrollo de estas instituciones en Redecillas López de Sabando (2001).

36. Hernando de Larramendi (2000), p. 290.

37. Tortella, Caruana y García Ruiz (2009), p. 125.

38. *BOE*, 23 de abril de 1966.

tantes de las mutuas convocados por el director general de previsión, Rafael Cabello de Alba para conseguir una declaración pública que al final no se produjo³⁹.

En la subsección 4ª, artículo 202 de la orden de 27 de abril de 1966 se determinaban los requisitos que debían cumplir las mutualidades patronales: consideraba mutuas patronales de accidentes de trabajo a las asociaciones legalmente constituidas con la responsabilidad mancomunada de los socios cuyas operaciones se redujeran a repartir entre sus asociados: a) el coste de las prestaciones por causa de accidentes de trabajo sufrido por el personal al servicio de los asociados; b) la contribución que se les asignara como entidades aseguradoras de accidentes de trabajo para hacer frente, en régimen de compensación, a la siniestralidad derivada de enfermedad profesional; c) la contribución a los servicios de prevención, recuperación y demás fijados en la presente ley a favor de las víctimas de aquellas contingencias y sus beneficiarios; d) los gastos de administración de la propia entidad. Las mutuas debían tener ámbito territorial limitado a una localidad, comarca o provincia del territorio nacional, aunque el ministerio podía autorizar la constitución de mutuas de ámbito territorial superior. Se establecía igualmente que las mutuas no podrían dar beneficios económicos de ninguna clase a sus asociados. Sin embargo, se excluía de esta prohibición los tradicionales extornos, devolución de la prima en caso de beneficios, que había sido desde el origen de las mutuas uno de los principales atractivos para los empresarios asociados.

Los extornos, por tanto, no se consideraban beneficios. De modo que las mutuas pudieron continuar con una de las prácticas más arraigadas en este tipo de entidades. En este caso, sin embargo, se empezaron a establecer límites. El artículo 207 dedicado a los excedentes establecía que de los beneficios que tuvieran las mutuas en el futuro, una parte se destinaba a la constitución de reservas establecidas reglamentariamente. Del resto, un 80% debía invertirse obligatoriamente en prevención y rehabilitación y el 20% podía dedicarse a extornos.

Las compañías mercantiles por su parte tuvieron su compensación más o menos negociada. En 1962 se había aprobado el seguro obligatorio de automóvil (ley 122/1962 de 24 de diciembre). Su aplicación se aplazó hasta el 1 de junio de 1965. Las compañías de seguro mercantiles pudieron compensar el abandono del ramo de accidentes de trabajo con este ramo que se convertiría a partir de este momento en uno de los más importantes del negocio del seguro privado. Sin embargo, en las entidades mercantiles podía crearse un problema de excedente de personal. En una circular de la Dirección General de Empleo (nº 4/1966) se preveía esta posibilidad. Por otra parte las mutualidades laborales y mutuas patronales podrían tener necesidad de ampliar sus plantillas para cubrir el aumento de actividad. Por resolución de la Dirección General de Empleo de 4 de junio de 1966,

39. Hernando de Larramendi (2000), p. 291.

y de acuerdo con lo previsto en los artículos 11 de la ley de 10 de febrero de 1943 sobre Colocación Obrera y 28 del Reglamento de 9 de julio de 1959, se crearon unos censos o registros especiales de carácter provincial en los que se inscribiría al personal cesante, en virtud de expediente de crisis procedente de compañías de seguros de accidentes de trabajo y unas oficinas especiales de colocación en los sindicatos provinciales del seguro en las provincias que se preveía un mayor volumen de despido. Esta reducción de personal afectó no sólo a las plantillas administrativas, sino también a los profesionales de la medicina ligados a la infraestructura sanitaria y a los dispensarios creados por las compañías de seguros desde hacía décadas.

Las mutuas patronales por su parte estuvieron sujetas a numerosos cambios. Tuvieron que separar jurídicamente el ramo de accidentes de trabajo de su otra actividad aseguradora. En las mutuas patronales pequeñas, la mayoría de ámbito provincial o local, esto no supuso un problema puesto que su otra actividad aseguradora era mínima o inexistente. Sin embargo, en las grandes mutuas nacionales sí supuso un proceso casi traumático. En primer lugar, tuvieron que solicitar la dispensa para el ejercicio de dicha función en todo el territorio nacional, al amparo de lo establecido en la Disposición transitoria 5ª nº 8 del texto articulado I de la ley de Bases de la Seguridad Social, aprobado por decreto 907/1966 de 21 de abril (*BOE*, 22 y 23 de abril de 1966).

El decreto de 6 de julio de 1967 aprobó el reglamento general sobre colaboración en la gestión de la Seguridad Social de las mutuas patronales de accidentes de trabajo que obligó a presentar a la Administración los presupuestos ordinarios y extraordinarios de cada ejercicio. El proceso de separación en las grandes mutuas duró años. Las mutuas patronales tuvieron que dividir su patrimonio, decidir sobre el futuro de su personal (unos tuvieron que quedarse en la mutua patronal, otros en la mutua de seguros resultante) e incluso tuvieron que cambiar, con el tiempo, de nombre. En realidad, hasta prácticamente 1969 convivieron en los mismos edificios y espacios, y compartieron personal, personal directivo y miembros de los respectivos consejos de administración. Y aunque las mutualidades pretendían seguir en esta situación, los planteamientos del Ministerio de Trabajo fueron distintos y exigieron una separación real⁴⁰.

Es el caso de dos de las mutuas patronales más importante en España. De Mutua General de Seguros se separó la parte de accidentes, que adoptó el nombre de Mutua General. Mapfre traspasó la actividad de accidentes de trabajo a Mapfre Mutua Patronal de Accidentes del Trabajo que mucho más tarde modificó invirtiendo las letras de su nombre por el de Fremap. El Ministerio de Trabajo por la orden de 2 de marzo de 1966 aprobó la modificación de los estatutos del ramo de accidentes de trabajo y también la modificación de nombre de Mutua de Seguros Agrícolas (Mapfre), por Mutualidad de Seguros. En las dé-

40. Fábregas (2007), p. 229.

cadav siguintes, las mutuas patronales sufrieron un incremento de la fiscalización por parte del Estado.

El crecimiento de la importancia de la rehabilitación y prevención

Por primera vez en la historia de las mutuas patronales de accidentes del trabajo el Estado intervenía de forma amplia en la gestión interna de estas entidades. Estableció pautas para las reservas, porcentajes dedicados a gastos de administración, porcentaje máximo para la devolución de extornos y la obligación de depositar el 80% de los excedentes en el Banco de España a disposición del Ministerio de Trabajo, que debían ser utilizados para fines de prevención y rehabilitación⁴¹. Sin embargo, las mutuas podían solicitar la devolución de dichos fondos siempre y cuando los invirtieran en proyectos de centros de rehabilitación propios o en colaboración con otras entidades. En el pasado, el bajo coste de las indemnizaciones junto a la escasa efectividad de las inspecciones del Ministerio de Trabajo había desincentivado la inversión de los empresarios en el tema de la prevención antes de la guerra civil⁴². Con el franquismo, a pesar de la creación del Instituto Nacional de Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo en 1944 y de otra serie de medidas jurídicas, se puede hablar de fracaso del conjunto institucional respecto a la seguridad e higiene en el trabajo⁴³. Por lo que respecta a la rehabilitación, la reeducación de los inválidos del trabajo ya se había incluido en el artículo de la ley de 1922. A partir de ese momento se crearon centros como el Instituto de Reeducación Profesional de Inválidos del Trabajo (1924) y la Clínica del Trabajo del INP (1933). Se recogió la demanda de centros especializados en la ley de Accidentes del Trabajo de 1956, pero, como indica Porras (2006), hasta los años sesenta no se produjo un buen desarrollo de la rehabilitación en España⁴⁴. Estas iniciativas habían quedado al margen de los intereses de los socios de las mutualidades. Sin embargo, a partir del cambio legislativo las mutualidades modificaron su actitud, en gran parte obligadas por la ley, y solicitaron quedarse con parte de los excedentes para la creación de instituciones dedicadas al tratamiento y la inversión en la prevención y rehabilitación de los trabajadores accidentados. Durante gran parte de su historia esta inversión se

41. Sobre el atraso en la prevención de los accidentes de trabajo en España, véase Aparicio y Saracíbar (2007).

42. Silvestre (2008) y Silvestre y Pons (2008).

43. Ésta es la conclusión de Palomeque (2007), p. 136, cuando hace una valoración de la prevención laboral entre la guerra civil y 1971. Es de la misma opinión que Porras (2006) al hablar de que la inauguración de la Seguridad Social sentará las bases de un cambio de orientación, en este caso en la prevención.

44. En 1969 se reconoció como especialidad médica. Porras (2006), p. 405, reconoce que es especialmente a partir de la ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 y su reforma en 1966 cuando se da un impulso a la rehabilitación de los accidentados en el trabajo.

había limitado prácticamente a los carteles preventivos y a los estudios teóricos pero con escasa aplicación⁴⁵. Este cambio en la normativa impulsó a partir de 1968 la creación de importantes proyectos conjuntos para la creación de centros intermutuales de rehabilitación y prevención en todo el territorio nacional y de otros centros asistenciales.

En 1968 se reunieron varias mutuas patronales de accidentes del trabajo que operaban en las provincias de Valencia, Castellón, Alicante, Murcia y Albacete. Obtuvieron la autorización de la Dirección General de Previsión, al amparo de lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento General sobre colaboración en la Gestión de la Seguridad Social aprobado por decreto de 6 de julio de 1967 para construir y establecer, en régimen de comunidad de dominio, unas instalaciones y servicios para la Recuperación y Rehabilitación profesional con el nombre de Centro de Recuperación y Rehabilitación de Levante. Para ello solicitaron la autorización a fin de que, de acuerdo con el artículo 28 de este reglamento, pudieran disponer de las cantidades precisas para la construcción y el sostenimiento de las instalaciones y servicios a cargo del 80% de los excedentes de su gestión. El centro se creó en el término municipal de San Antonio de Benageber (Valencia). El Ministerio de Trabajo autorizó la construcción y el funcionamiento del centro por resolución de fecha 22 de febrero de 1968, si bien no entraría en funcionamiento hasta mediados del año 1971. Se reunieron 18 mutuas para su fundación: Mutua Metalúrgica Levantina, Mutua de Seguros del Puerto de Valencia, Unión Gremial Valentina, Mutua de Manises, Mutua la Cruz Blanca, Mutua de la Industria Panadera de Valencia, Mutua Unión Mediterránea, Río Magro, Mutua Carcax, Mutua Júcar, Mutua de Sueca, Mutua Agraria de Almazora, Mutua Agraria de Villareal de los Infantes, Mutua Azulejera de Seguros, Mutua Ilicitana, Mutua Unión Patronal, Mutua de Levante y Mutua Misimetaya, aunque nos consta también la participación en el proyecto inicial de Mutua General⁴⁶.

En la zona de Vizcaya, con la reunión inicial de cuatro mutuas de la provincia, Misimetaya, Mutualidad Carbonera del Norte, Mutualidad Industrial de Vizcaya y Mutualidad Comercial de Accidentes de Accidentes de Trabajo, se tomó en el mismo año la creación del Centro Intermutual Vizcaíno de Prevención, Recuperación y Rehabilitación Archanda. Este centro prolongó su actividad hasta 1985. De la misma época fue la creación del Centro Mutual para la Rehabilitación de Accidentados del Trabajo de Barcelona, en Sant Cugat del Vallés, que fue autorizado por la Dirección General de Previsión por resolución de 30 de mayo de 1968. En la fundación inicial del centro participaron 45 mutualidades patronales que funcionaron como comunidad de dominio. El centro empezó a funcionar en 1974.

También fue autorizada, por una resolución del Ministerio de Trabajo de 30 de mayo de 1968, la creación de un centro situado en El Cano (Navarra) con el

45. Un buen ejemplo de estos carteles en Aparicio y Saracíbar (2007), pp. 140 y ss.

46. www.crrlevante.com/portal/web.nsf/documento/historia.

nombre de Centro Mutual de Prevención, Recuperación y Rehabilitación Ubarmin. Este centro estuvo impulsado por la agrupación intermutual formada por las mutuas San Fermín, Navarra y Caja Navarra contra Accidentes Agropecuarios. En 1970 se unieron Pakea y La Guipuzcoana. Las obras que habilitaron las instalaciones como centro sanitario rehabilitador finalizaron en 1976 (*El Espejo Sanitario*, 5, noviembre de 2001).

A principios de los años setenta, fueron autorizados dos nuevos centros intermutuales. El Centro Intermutual de Seguridad, ubicado en San Sebastián, que fue autorizado por el Ministerio de Trabajo por resolución de 15 de septiembre de 1971, cuyo objeto era la prevención y la rehabilitación. El mismo año fue autorizado, por resolución del Ministerio de Trabajo de 4 de octubre de 1971, la Comunidad de Bienes Agrupación Intermutual Madin y Unión Mutua en Latorres (Navarra), con el mismo objeto social. En 1972, con la resolución de 24 de julio (*BOE*, 5 de agosto de 1972), la Dirección General de Seguridad Social creó un registro de entidades de recuperación y rehabilitación de minusválidos dependiente del Servicio Social de Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos de la Seguridad Social. A estas iniciativas intermutuales se le sumaron iniciativas particulares de las grandes mutualidades, como es el caso de la creación del Centro de Prevención y Rehabilitación de Mapfre en Majadahonda, proyectado en 1968 y que se inauguró en 1974. Un poco después, el 2 de febrero de 1976 empezó a prestar servicio el Hospital de la Mutua de Accidentes de Zaragoza (MAZ) como centro de rehabilitación. Durante este proceso se aprobó la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo (1971), que profundizó en el tema de la prevención e impulsó que las mutualidades patronales incrementaran su interés por la seguridad en las empresas.

La evolución del número de mutualidades y los cambios en el ranking del ramo

La aprobación de la orden de 27 de abril de 1966 tuvo un primer efecto en la reducción de numerosas mutualidades patronales. En 1966 existían 292 entidades autorizadas, que al año siguiente descendieron a 181 (cuadro 8). Más de cien entidades fueron liquidadas debido a su escasa actividad o se fusionaron con otras entidades con la consiguiente concentración. La intervención de la Administración en la regulación de las reservas tuvo el efecto de su incremento, y, por otra parte, la limitación en los gastos de administración impulsó su reducción. La orden de 28 de diciembre de 1966 (*BOE*, 30 de diciembre de 1966) determinó la cuantía de la fianza y gastos de administración de las mutuas patronales que colaborasen en la gestión del régimen de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en el Régimen General de la Seguridad Social. En tal orden se establecía una fianza siguiendo una escala en relación con los ingresos y el ámbito geográfico de actuación que no podía superar la suma de 15 millones de pesetas.

Por otra parte, se establecía un límite para gastos de administración que oscilaba, dependiendo de la escala de actuación, entre el 5% y el 20% de los ingresos de cada mutualidad. Los gastos de gestión técnica disminuyeron de 877 millones en 1966 a 505 millones en 1969.

CUADRO 8

EVOLUCIÓN ECONÓMICA DE LAS MUTUALIDADES PATRONALES DE ACCIDENTES DEL TRABAJO (1966-1970) (EN MILLONES DE PESETAS)

Año	Núm. Ent.	Salarios asegurados	Número de pólizas a 31-12	Primas	Reservas de riesgos en curso	Gastos de gestión técnica	Siniestros	
							Núm.	Importe
1966	292	154.346,58	834.264	8.920,73	600,03	877,29	799.570	4.912,68
1967	181	191.554,70	558.143	9.168,42	1.125,06	192,87	742.327	4.098,69
1968	176	381.878,71	594.185	9.185,37	1.413,67	289,86	789.900	4.708,70
1969	192	377.777,97	640.149	10.931,91	-	505,82	961.556	5.363,45
1970	192	297.546,24	604.470	12.399,70	-	-	908.963	6.320,09

Fuente: *Revista del Sindicato Nacional del Seguro*, número extraordinario de Estadística (1971).

En el ranking de 1970 hay varios cambios significativos con respecto al de 1960. Por supuesto, el primero se refiere a la desaparición de las compañías de seguro mercantiles. El segundo, al aumento de la concentración, puesto que si en 1960 las veinte primeras entidades aseguradoras del ramo aseguraban el 44,77% del total de primas recaudadas en el seguro de accidentes del trabajo, ahora las veinte primeras mutualidades patronales recaudaban casi el 60% de las primas de este seguro. La desaparición por fusión o liquidación de más de 100 mutualidades y de las entidades mercantiles permitió una mayor recaudación a las mutualidades patronales más grandes.

De igual forma, se producen otros cambios significativos en el ranking de mutualidades de 1970 (cuadro 9). Mutua General de Seguro, que había permanecido en el primer puesto del ramo desde 1936, se ve desplazada de este lugar por Asepeyo, entidad creada con este nombre en 1944 y que no aparecía entre las veinte primeras mutualidades en 1960. En este ascenso le acompaña Mapfre, que del puesto 16 que ocupaba en el ranking de 1960 escala hasta el tercer lugar. En este caso, el ascenso fue debido, entre otros factores, a una mayor atención a las pólizas industriales y a la reducción de gastos⁴⁷. Entre las causas que provocarían

47. Hernando de Larramendi (2000), pp. 289-293.

el avance o el descenso en el ranking de algunas mutualidades habría que apuntar al diferente grado en que cada una de ellas se benefició del traspaso de la cartera de las compañías mercantiles en el momento de su cese y al impacto del coste de la separación del resto de ramos en el caso de las mutuas diversificadas. El coste fue tan amplio como el hecho de tener que duplicar edificios, personal administrativo y directivo, no en el mismo momento pero sí a partir de 1969, cuando la Administración empezó a exigir una separación total. Las mutuas tuvieron que modificar su sistema de producción. El gobierno prohibió las comisiones, fórmula que habían utilizado desde su origen como base de su sistema comercial. En las grandes mutuas diversificadas se pudo solucionar el problema coyunturalmente porque sus delegados seguían compartiendo la gestión del seguro de accidentes de trabajo con la de los seguros libres, por tanto las comisiones se cobraban de los ramos libres. Con el tiempo, las mutuas patronales tuvieron que incrementar el personal propio y también desarrollar la mecanización de las entidades. La segregación de los servicios, edificios y personal fue complicado y se alargó en el tiempo dependiendo de la compleja red creada por las mutuas nacionales. En el caso de Mapfre el proceso duró hasta 1973, año en el que estaban prácticamente separadas las oficinas provinciales. En el caso de Mutua General de Seguros, la separación de la plantilla se diseñó en 1969 y la separación de la organización exterior se realizó a partir de enero de 1970. En todos los casos pasaron varios años antes de que se produjera la separación real.

En este periodo de transición que se prolonga de 1966 a 1975, se fue introduciendo paulatinamente la fiscalización por parte de la Seguridad Social de las mutualidades patronales, que poco a poco fueron perdiendo autonomía y desaparecieron algunos de los elementos que las habían caracterizado desde sus orígenes. En 1972, la ley de Financiación y Perfeccionamiento de la Acción Protectora del Régimen General de la Seguridad Social estableció que las primas del seguro eran cuotas de la Seguridad Social a todos los efectos, lo cual supuso un importante paso en el control de las mutuas. El caso más paradigmático fue la prohibición de los extornos, uno de los grandes atractivos de las mutuas en los tiempos de la competencia con las compañías mercantiles, antes de 1963. En el capítulo VII de la Gestión de la Seguridad incluido en el decreto 2065/1974 de 30 de mayo por el que se aprobaba el texto refundido de la ley General de la Seguridad Social, se establecía que los bienes en que se invirtieran los ingresos de las mutuas pasaban a ser patrimonio de la Seguridad Social. Los bienes anteriores al 1 de enero de 1967 y los procedentes del 20% del excedente hasta el 31 de diciembre de 1975 formaban parte del patrimonio histórico de las mutuas. Esta modificación condujo al final de los extornos y también de las derramas, aunque éstas se habían aplicado en escasas ocasiones en la historia de las mutuas patronales⁴⁸.

48. Valenzuela (2000), p. 38.

CUADRO 9

RANKING DE ENTIDADES COLABORADORAS EN EL SEGURO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO EN 1970

Nº orden	Entidades	Número de pólizas en 31-12-1970		Primas (millones de pesetas)	Porcentajes
1	Asepeyo	53.081	8,78	1.359,30	10,96
2	Mutua General	42.020	6,95	1.022,58	8,24
3	Mapfre	41.100	6,79	688,80	5,55
4	Fraternidad Mutua	30.015	4,96	564,93	4,55
5	Mutua Metalúrgica	2.287	0,37	482,06	3,88
6	Previsión de Accidentes	33.266	5,50	351,24	2,83
7	Cataluña	12.640	2,09	301,65	2,43
8	Pakea	2.074	0,34	275,73	2,22
9	Mutua Ciclops	14.318	2,36	259,20	2,09
10	Mutua General Agropecuaria	18.737	3,09	247,62	1,99
11	Asociación Mutual Layetana	10.015	1,65	230,30	1,85
12	Mutua Rural de Previsión	642	0,10	230,16	1,85
13	Mutua Montañesa	3.791	0,62	223,69	1,80
14	Mutua de Accidentes de Zaragoza	10.074	1,66	210,75	1,69
15	Mutua Catalana	7.959	1,31	190,49	1,53
16	Mutua Papel Prensa Artes Gráficas	12.738	2,10	168,47	1,35
17	Mutua San Fermín	3.026	0,50	165,12	1,33
18	La Previsora	2.131	0,35	154,87	1,24
19	Museba	37	0,00	145,12	1,17
20	Mutua Navarra	3.046	0,50	143,57	1,15
Total 20 primeras mutuas		302.997	50,12	7.415,65	59,70
Total 192 mutuas		604.470	100,00	12.399,00	100,00

Fuente: *Revista del Sindicato Nacional del Seguro*, número extraordinario de estadística (1971).

En el aspecto institucional fueron pocos los cambios puesto que el Sindicato Vertical del Seguro siguió siendo la única institución que articulaba los diferentes intereses del negocio del seguro y en el que se incluían las mutuas patronales. Sin embargo, a raíz de la aprobación de la Seguridad Social y a la mayor permisividad para con el asociacionismo empresarial, se permitió la creación de agrupaciones, dentro del propio sindicato, que unieran a las entidades con intereses comunes. En 1967 se autorizó la creación de la Agrupación Nacional de Mutuas Patronales.

Esta agrupación no tenía entidad jurídica propia, pero permitió una relación más directa entre las mutuas patronales con otros organismos públicos como el Fondo de Compensación de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales o el Servicio de Reaseguro o con otras entidades como la Asociación para la Prevención de Accidentes (APA) y la Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social⁴⁹. Esta agrupación funcionó hasta la abolición de la sindicación obligatoria y la desaparición del Sindicato Nacional del Seguro en 1977.

El año 1975 pone fin a esta primera etapa de transformación de las mutualidades patronales de entidades privadas a entidades colaboradoras de la Seguridad Social. Al año siguiente, se aprobó un nuevo reglamento de colaboración de las mutuas patronales que inició un periodo de importantes novedades y reformas que configurarán el actual régimen jurídico y económico de estas entidades. En el nuevo periodo habrá que afrontar un nuevo reto: la concentración. En 1975 operaban 188 mutuas patronales, muchas de ellas de ámbito local o provincial. Muchos cambios se producirán en el último tercio del siglo XX hasta la actualidad, en la que subsisten 20 entidades con una mayor capacidad de atención a los trabajadores accidentados, además de asumir amplias funciones sobre prevención de riesgos laborales y rehabilitación de los accidentados.

Conclusiones

El desarrollo histórico del seguro de accidentes en España ha dado como resultado que en España este tipo de seguro tenga una gestión privada a través de las mutuas de accidentes de trabajo. Las primeras mutuas patronales de accidentes de trabajo creadas por empresarios aparecieron en 1900, al mismo tiempo que se aprobó la primera ley de accidentes de trabajo. Gracias a la protección del Estado, en la mayor parte del siglo XX se multiplicaron en todo el ámbito geográfico nacional. La primera gran etapa de crecimiento coincidió con los años de la Segunda República, tras la extensión del seguro al sector agrario y la aprobación del seguro obligatorio, cuando los empresarios impulsaron la creación de mutualidades patronales en todos los sectores agrarios e industriales y en todos los ámbitos geográficos: locales, provinciales, regionales y nacionales. Durante el primer franquismo en un marco laboral totalmente distinto, no hubo cambios significativos en la gestión patronal de este seguro. Persistían dos regímenes distintos con mutualidades especializadas en el ámbito agrario e industrial. Dichas diferencias desaparecieron en 1955, lo que permitió racionalizar el número de mutualidades patronales existentes y la eliminación de aquellas poco funcionales o de ámbitos muy reducidos, especialmente en el sector agrario. Durante años compartieron el negocio del seguro de accidentes con las compañías mercantiles. En los años

49. Valenzuela (2000), p. 199.

cincuenta, las compañías mercantiles, tanto nacionales como extranjeras consiguieron una mayor cuota de mercado de este tipo de seguro. En general, el seguro de accidentes de trabajo era el más barato de todos los seguros sociales para el empresario y la atención a la prevención de los accidentes y rehabilitación de los trabajadores accidentados era escasa. Para competir, las mutuas tenían dos importantes ventajas: los extornos, con los que ofrecían primas más bajas al devolver parte de la prima a los empresarios en el caso de que la mutua tuviera beneficios, y la diversificación. Las mutuas patronales hasta 1963 operaron como entidades aseguradoras en otros muchos ramos y con unos costes menores.

Cuando se aprobó la ley de la Seguridad Social en 1963, se eliminó a las entidades mercantiles de la gestión de este tipo de seguro. Por su parte, las mutuas patronales pudieron continuar su actividad como entidades colaboradoras de la Seguridad Social gracias a la presión de los empresarios interesados en seguir controlando este seguro y mantener su bajo coste, así como al apoyo de algunos grupos políticos. A partir de ese momento, las mutuas iniciaron ciertas transformaciones. Fueron obligadas a abandonar el negocio de otros ramos y a dividirse en dos entidades distintas: una, la mutua patronal que gestionaría el seguro de accidentes, y otra, la mutua de seguros que gestionaría el resto de ramos. La separación real en algunas entidades se prolongó durante años. Por otra parte, si bien el Estado permitió que los empresarios gestionaran este seguro, también empezó a fiscalizar a estas entidades: las obligó a mantener reservas y que de los beneficios restantes sólo un 20% se pudieran devolver en concepto de extorno. El 80% restante debía ser reintegrado a la Seguridad Social, salvo que dichas cantidades se solicitaran para la inversión en centros de rehabilitación, lo que inició un cambio significativo en la atención de la rehabilitación de los trabajadores accidentados en España. Finalizado el franquismo, las mutuas patronales de accidentes de trabajo se habían convertido casi en exclusividad en las gestoras del seguro de accidentes en España y con el tiempo ampliarían su campo de actuación. En la nueva etapa iniciada a partir de 1976, sus competencias se ampliarían con otras responsabilidades como la gestión de la cobertura de prestaciones económicas por incapacidad temporal por contingencias comunes o de la prevención de los riesgos laborales, convirtiéndose en las poderosas entidades actuales.

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO OLEA, M. (1967), *Instituciones de la Seguridad Social*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- (1996), *Sociedad de seguros mutuos de Vizcaya, sobre accidentes de trabajo. 1900-1975*, Documento de trabajo 9609, Fundación Empresa Pública, Madrid.
- (2000), “La ley de accidentes de trabajo como origen de la Seguridad Social”, *Cuadernos de Información Económica*, 159, pp. 145-151.

- ÁLVAREZ ROSETE, A. (2009), “Elaborados con calma, ejecutados con prisa. El avance de los seguros sociales y la evolución del Instituto Nacional de Previsión en España entre 1836 y 1950”, en S. Castillo y R. Rusaza (coords.), *La previsión social en la historia*, Siglo XXI, Madrid, pp. 255-263.
- APARICIO TOVAR, J., y SARACÍBAR SAUTÚA, A. (2007), *Historia de la prevención de riesgos laborales en España*, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y Fundación Francisco Largo Caballero, Madrid.
- BARCIELA, C., LÓPEZ, I., MELGAREJO, J., y MIRANDA, J. A. (2001), *La España de Franco (1939-1975)*, Síntesis, Madrid.
- BALDWIN, P. (1991), *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*, Cambridge University Press, Cambridge.
- BARTTRIP, P. W. J (1987), *Workmen's Compensation in Twentieth-Century Britain: Law, History and Social Policy*, Gower, Aldershot.
- BIBILONI, A., y PONS, J. (1999), “El desarrollo de las mutualidades patronales de accidentes de trabajo en España. El mercado balear: entre la competencia y la colusión (1920-1940)”, *Revista de Historia Industrial* 15, pp. 83-104.
- (2006), “The development of industrial accident insurance from private to national insurance in Spain in the 20th century”, Comunicación presentada en el XIV International Economic History Congress, 21-25 de agosto, Helsinki.
- CASTELLANOS, F., y SARACÍBAR, A. (dir.) (2007), *Historia de la Prevención de Riesgos Laborales en España*, Fundación Largo Caballero, Madrid.
- CATALÁN, J. (1994), “Industrialización difusa y desarrollo económico; el retroceso de 1939-58”, en J. Nadal (ed.) y J. Catalán (coord.), *La cara oculta de la industrialización española: la modernización de los sectores no líderes (siglos XIX y XX)*, Alianza, Madrid, pp. 369-400.
- DINSDALE, W. A. (1954), *History of Accident Insurance in Great Britain*, Stone & Cox, Londres.
- DUTTON, P. V. (2002), *Origin of the French Welfare State. The Struggle for Social Reform in France 1914-1947*, Cambridge University Press, Cambridge.
- FÁBREGAS, P. (2007), *Los primeros 100 años*, Mutua Universal, Barcelona.
- FRANCISCO LÓPEZ, R. de (2007), “Los orígenes de la Prevención de Riesgos Laborales en España y el comienzo del intervencionismo del Estado hasta 1939”, en J. Aparicio Tovar y Saracibar Sautúa, A. (2007), *Historia de la prevención de riesgos laborales en España*, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y Fundación Francisco Largo Caballero, Madrid, pp. 16-79.
- FISHBACK, P. V., y KANTOR, S. E. (2000), *A Prelude to the Welfare State. The Origins of Workers' Compensation*, University of Chicago Press, Chicago.
- GARCÍA GONZÁLEZ, G. (2001), “Antecedentes a la ley de Accidentes de Trabajo de 1900 en materia de prevención de riesgos laborales (1873-1900)”, en Arenas Posadas, C., Florencio, A., y Pons Pons, J., *Trabajo y relaciones laborales en la España Contemporánea*, Mergablum, Sevilla.
- GONZÁLEZ MURILLO, P. (1998), “El mutualismo laboral como expresión del fracaso en la implantación de los seguros sociales”, en E. Baena y Fernández, F. J., *Tercer Encuentro de Investigadores sobre el Franquismo y la Transición*, Muñoz Moya Editor, Sevilla, pp. 329-337.
- GORDON, M. S. (1963), “Industrial Injuries Insurance in Europe and the British Commonwealth before World War II”, en Cheit, Earl F., y Gordon, Margaret S. (eds.), *Occupational Disability and Public Policy*, John Wiley & Son, Nueva York, pp. 191-220.

- (1988), *Social Security Policies in Industrial Countries: A Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.
- HERNANDO DE LARRAMENDI, I. (2001), *Así se hizo Mapfre. Mi tiempo*, Madrid, Actas Editorial.
- IPARRAGUIRRE, R. (1934), *El primer ataque a fondo contra las compañías de Seguros de Accidentes de Trabajo*, Vicente Rico, Madrid.
- PALOMEQUE LÓPEZ, M. C. (2007), “La ordenación Jurídica de la seguridad e higiene en el trabajo durante el primer y segundo franquismo, de la Guerra Civil a la Ordenanza General, 1939-1971”, en Aparicio Tovar, J., y Saracíbar Sautúa, A. (2007), *Historia de la prevención de riesgos laborales en España*, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y Fundación Francisco Largo Caballero, Madrid.
- PORRAS GALLO, M. I. (2006), “La medicina y los seguros en el abordaje del problema de los inválidos del trabajo en España en la primera mitad del siglo xx”, *História, Ciências, Saúde*, 2, pp. 393-410.
- PONS, J. (1998), *El sector seguros en Baleares. Empresas y empresarios en los siglos XIX y XX*, Editorial El Tall, Palma de Mallorca.
- (2003), “Diversificación y cartelización en el seguro español, 1914-1935”, *Revista de Historia Económica*, 3, pp. 567-592.
- (2004), “From Obligation to Business: the Creation of Insurance Companies in Spain by Business industrialists (1900-1963)”, 16-18 de septiembre, Comunicación presentada en 8th European Business History Association Conference, Barcelona.
- (2005), “El seguro de accidentes de trabajo en España: de la obligación al negocio (1900-1940)”, *Investigaciones de Historia Económica*, 4, pp. 77-100.
- (2009), “Sickness insurance in Spain 1908-1963”, en *Insurance, Sickness and old age: past experiences and future prospects?*, 15-16 de abril, University of Southampton, Southampton.
- (2010a), “El seguro obligatorio de enfermedad y la gestión de las entidades colaboradoras (1942-1963)”, *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa*, 4.
- (2010b), “The Difficulties of Spanish Insurance Companies to Modernize During the Franco Years: the Mechanization of Administrative Tasks and the Introduction of the First computers. 1950-70”, en Pearson, Robin (ed.), *The Development of International Insurance*, Londres, Pickering and Chatto, pp. 63-83.
- (2010c), “Employers and Industrial Accident Insurance in Spain (1900-1963)”, en Clark, G., Anderson, G., Graf Von der Schulenburg, J. M., y Thomann, C. (eds.), *The Appeal of Insurance*, Toronto University Press, Toronto, pp. 201-225.
- REDECILLAS LÓPEZ DE SABANDO, A. (2001), *El mutualismo laboral como medio de protección social. Un estudio económico-financiero*, CES, Madrid.
- RODRÍGUEZ OCAÑA, E., y MENÉNDEZ NAVARRO, A. (2006), “Salud, trabajo y medicina en la España de la legislación social (1900-1939)”, *Archivo de Prevención de Riesgos Laborales*, 8, 2, pp. 81-88.
- SEMPERE NAVARRO, V. (dir.) y DE VAL TENA, A. L. (coord.) (2005), *Perfiles de las mutuas de Accidentes de Trabajo. Centenario fundacional de MAZ*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor.
- SILVESTRE RODRÍGUEZ, J. (2006), “Wage Compensation for Workplace Disamenities During Industrialisation. The Case of Spain, 1909-1920”, *Labor History*, 47, pp. 43-72.

-
- (2008), “Workplace Accidents and Early Safety Policies in Spain, 1900-1932”, *Social History of Medicine*, 21, pp. 67-86.
- SILVESTRE, J., y PONS, J. (2008), “El seguro de accidentes del trabajo en España (1900-1935): análisis de su impacto compensatorio y preventivo”, XIV Congreso de la Sociedad Española de Historia de la Medicina, Granada.
- SOTO CARMONA, Á. (1985), “La Higiene, la seguridad y los accidentes del Trabajo. España (1874-1936)”, *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 23, pp. 389-423.
- TORTELLA, G., CARUANA, L., y GARCÍA RUIZ, J. L. (2009), *De mutua a multinacional. Mapfre, 1933-2008*, Mapfre, Madrid.
- VALENZUELA DE QUINTA, Enrique (2000), *Protagonistas del Mutualismo de Accidentes de Trabajo. 100 años de Historia (1900-2000)*, AMAT, Madrid.
- VELARDE FUERTES, J. (1963), “Problemas en torno al mercado del seguro de accidentes de trabajo en España”, *Revista de Trabajo*, 3, pp. 9-23.
- VELARDE, J., DE GUINDOS, A., y LÁZARO, M. (1963), “Aspectos estadísticos del seguro de accidentes de trabajo en España”, *Revista de Trabajo*, 4, pp. 9-49.
- VILAR RODRÍGUEZ, M. (2006), “El sistema de Cobertura social en la inmediata posguerra civil (1939-1958): una pieza más de la estrategia represiva franquista”, VI Encuentro de investigadores sobre el franquismo, Fundación Sindicalismo y Cultura, CCOO, Aragón, pp. 619-643.
- (2009), *Los salarios del miedo. Mercado de trabajo y crecimiento económico en España durante el franquismo*, Fundación 10 de Marzo, Santiago de Compostela.



Employers' management of compulsory industrial accident insurance during the Franco regime (1940-1975)

ABSTRACT

During the period prior to the Civil War, industrial accident mutuals had been created by employers interested in participating in the industrial accident insurance business and in controlling the medical care of their injured workers. In the first stage of the Franco regime, industrial accident insurance remained within the sphere of private insurance. During this period employers' mutuals had to continue competing with commercial insurance companies which also operated in this branch. With the passage of the law of social security, it appeared that the state was going to create a unified social security which would include industrial accident insurance. In fact, when the law came into effect in 1966, commercial insurance companies were excluded. However, employers' interests and their influence in government led to mutual societies continuing to administer this insurance, the management of which allowed employers to maintain control over injured employees. In exchange, the state initiated a limited supervision of their patrimony, their reserves and the investment of their profits.

KEY WORDS: Social Security, Safety, Labor Management Relations, Nonwage Labor Cost and Benefits.



La gestión patronal del seguro obligatorio de accidentes de trabajo durante el franquismo (1940-1975)

RESUMEN

Las mutualidades de accidentes de trabajo habían sido creadas por los empresarios interesados en participar en el negocio del seguro de accidentes del trabajo y controlar la atención a sus trabajadores accidentados en el periodo anterior a la guerra civil. En el primer franquismo el seguro de accidentes del trabajo permaneció en el ámbito del seguro privado. En este periodo las mutualidades patronales tuvieron que seguir compitiendo con las compañías de seguros mercantiles que también operaban en este ramo. Con la aprobación de la ley de Seguridad Social parecía que el Estado iba a crear una seguridad social unificada en la que se incorporaría este seguro. De hecho con su aplicación en 1966 fueron excluidas las compañías mercantiles de seguro. Sin embargo, los intereses de los empresarios y su influencia en el gobierno permitieron que las mutualidades continuaran administrando un seguro cuya gestión significaba un control sobre los trabajadores accidentados. A cambio, el Estado inició una débil fiscalización de su patrimonio, de sus reservas y de la inversión de sus beneficios.

PALABRAS CLAVE: Seguridad Social, Seguridad, Relaciones laborales, Costes laborales no salariales.

