

# MUTUALIDADES Y MONTEPIOS LABORALES

## I

**L**AS Mutualidades y Montepíos laborales, al singular atractivo de toda institución nueva, suman el de haber alcanzado rápido arraigo y popularidad. Muy pocos meses fueron más que suficientes para que, incluso en la piedra de toque de los resultados obtenidos, pudieran admitir y hasta mantener sin desventaja cualquier género de comparación con otras instituciones aseguradoras, ya consagradas por su especialización y larga vida.

Mas en el orden de la doctrina, ni este hecho, tan interesante como aleccionador, ni tampoco la existencia de un campo inexplorado de amplísimos horizontes, sirvieron para que fraguara, ya que no un serio y noble propósito de investigación, sí, al menos, un simple afán dirigido a descubrir y poner de manifiesto la naturaleza de estas instituciones, a precisar sus elementos y caracteres esenciales y a señalar, mediante el análisis de los motivos o causas que determinaron su implantación, el objeto o finalidad a que las mismas responden. Muy lejos de ello, es lo cierto que el apasionamiento cegó estas posibilidades para dejar paso franco a una crítica prematura y apresurada.

Martí Bufill (1) comenzó por oponer dos aspectos del Se-

---

(1) V. *Presente y futuro del Seguro social*. Madrid, 1927, págs. 165 y siguientes.

guro social, hacia los que, a su juicio, puede derivar la tesis laboral: «Seguro nacional de tesis laboral» (aquel que encuadra obligatoriamente a todos los trabajadores de un país «en una especie de Mutualidad Nacional») y «Seguro profesional de tesis laboral» (el que encuadra obligatoriamente a todos los trabajadores «en Mutualidades creadas oficialmente para cada rama de la producción o determinadas profesiones»), para, seguidamente, proclamar que «no existe ningún país del mundo que haya adoptado de una forma general el Seguro profesional».

A este propósito, dice el joven escritor que «hoy es rarísimo encontrar en el mundo ningún ejemplo de orientación profesional de Seguro social. Incluso los países que la tenían iniciada, tal como Argentina, viran en redondo y se orientan totalmente hacia el Seguro nacional». Nada tiene, por tanto, de extraño que, para este autor, dicho «aspecto» profesional implique un injustificado repliegue a antiguas posiciones superadas por completo. Ahora bien, lo que en manera alguna encuentra tan fácil ni sencilla explicación es que a la tacha aducida superponga las de «antieconómico», «injusto» y contrario a los «dos grandes principios básicos informadores del Seguro social: unidad y solidaridad nacionales», por cuanto, en definitiva, se manifiesta en un régimen de «capillitas de sectores privilegiados».

Por si ello fuera poco, como sistema de mejora lo reputa, también, inadmisibile, ya que «mientras todos los trabajadores de un pueblo no tengan asegurado el mínimo, nadie puede pensar en una mejora, puesto que el mínimo es el derecho y la mejora es el privilegio» (2). Descartado como mejora, aún

(2) Dice JULIÁN MONTERO MONTERO que «resulta pueril e inhumana la alegación de que la mejora de Seguros sociales que representa la obra de

insiste en que la desviación profesional del Seguro social entraña una «orientación desenfocada», dado que «el derecho de cobertura de las necesidades estaría en función de una jerarquía de profesiones (en cuyos últimos peldaños estarían marinos y agricultores), como si la garantía de la vida naciera del adjetivo (profesión) y no del sustantivo (trabajo)».

Salta a la vista que, en su mayor parte, la argumentación expuesta sólo fué posible formularla merced a la forma artificiosa y un tanto efectista con que en ella se emplean los términos «social» y «profesional», y esto como si no existiera peligro de incurrir fatalmente en error a causa de cualquier desviación en el uso de los mismos. De igual modo, tampoco el calificativo «nacional» parece el más apropiado para establecer, con precisión y exactitud, la nota diferencial de que arranca la crítica de que son objeto los seguros sociales obligatorios que las Mutualidades y Montepíos laborales tienen encomendados.

Y es que, en realidad, lo «profesional» no es algo totalmente ajeno a los tipos del llamado «Seguro nacional de tesis laboral» establecidos con anterioridad a la instauración de dichas instituciones. La prueba está en que aun cuando tales tipos no fueran concebidos con aquel sentido o matiz, es, sin embargo, incuestionable que el signo de la función, profesión o actividad es el que sirve de rúbrica para designar en la esfera legislativa a ciertas ramas o regímenes especiales del Se-

---

los Montepíos debiera haberse retardado hasta que aquellos seguros hubiesen alcanzado una mayor amplitud en su mínimo general de prestaciones. Llevando a ultranza esta postura sacaríamos la peligrosa conclusión de que las Mutualidades y Montepíos laborales están mal concebidos... [porque otorgar demasiadas prestaciones o porque las han concedido demasiado pronto!]. (*Nuevas orientaciones en la Seguridad social. Las Mutualidades y Montepíos laborales*. Barcelona, 1949, pág. 25.)

guro «nacional»; ello obedece a que ni el sistema más estrictamente ajustado a la tesis laboral permite resolver determinados problemas sin antes abordarlos, no desde la idea más general y abstracta del trabajo y del trabajador, sino desde la más particular y concreta de la actividad profesional.

De otra parte, si por «Seguro profesional de tesis laboral» ha de entenderse «el que encuadra obligatoriamente a *todos los trabajadores* en Mutualidades creadas oficialmente para cada rama de producción o determinadas profesiones», claro es que, en principio, viene a reconocerse la posibilidad de un *sistema nacional de protección a todos los trabajadores*, por vía «profesional» o de «ramas de la producción», sin «capillitas de sectores privilegiados». No otra es la ruta seguida en las vigentes disposiciones, de las que jamás estuvo ausente el propósito coordinador, en múltiples aspectos plenamente logrado y hasta con mayor amplitud e intensidad —según tendremos ocasión de exponer en momento oportuno (3)—, que en los restantes Seguros sociales obligatorios, dando así su adecuado cauce a una aspiración que las propias Mutualidades y Montepíos laborales tuvieron buen cuidado en destacar en las páginas de sus Memorias anuales (4).

---

(3) Al estudiar las normas que sobre afiliación, cotización, bases de prestación y ordenación de fondos de reserva fueron aprobadas por Orden ministerial de 7 de julio de 1948.

(4) En la correspondiente al ejercicio de 1947, la Mutualidad laboral de las Industrias Sidero-metalúrgicas de Barcelona, Tarragona, Lérida y Gerona se expresaba en los siguientes términos: «Resta mucho que recorrer y existen graves problemas que solucionar, no ya en la marcha de cada Montepío determinado, sino en la estructuración total —nacional— del sistema. Al más lerdó en cuestiones de previsión social no se le oculta, entre las que hay que resolver, las de unificación de cuotas y prestaciones, computación de plazos de carencia a productores que han trabajado en distintas industrias, fondos de compensación entre las diversas entidades laborales y varias más que

Tan infundada es, por tanto, la contraposición de lo «nacional» y lo «profesional», como vacilante el sentido que hoy día ofrecen las expresiones «Seguro profesional» y «Seguro social» utilizadas para designar las dos modalidades o grupos de Seguros sociales a que nos venimos refiriendo, con respecto a los cuales no es posible admitir, sin previo análisis ni comprobación, la validez de cuantas consecuencias se infieran de tal nomenclatura o terminología, y menos cuando media la circunstancia de que en un mismo sector de seguros «profesionales» o «laborales» —por efecto reflejo de la Reglamentación de Trabajo respectiva, necesariamente ajustada al criterio de «ordenación vertical de explotación, siguiendo el principio de unidad de empresa» (5)— la comunidad de riesgos resulta constituida entre quienes, si bien trabajan en la misma rama de la producción, desarrollan, dentro de ella, actividades profesionales distintas.

De ahí que no sea en ésta o en la otra denominación, sino en las mismas disposiciones que imponen su obligatoriedad, donde, en unión de otros elementos auxiliares, deba situarse el punto de partida de la investigación, sin omitir, como es lógico, la ponderación de la norma en que aquélla fué establecida.

Pero, es el caso, como observa el profesor Pérez Botija, que casi todas las Reglamentaciones de trabajo abarcan muchas más materias que las enunciadas en la Ley de 16 de octubre

---

hay que afrontar perentoriamente. La solución de alguna de ellas aparece apuntada en los diferentes Estatutos reglamentarios, que prevén modificaciones sustanciales en las instituciones provisionalmente reguladas por ellos». Barcelona, 1947, pág. 14.

(5) Sobre la clasificación vertical de las profesiones, como característica de las nuevas Reglamentaciones de trabajo, v. págs. 98 y sigs. del *Cursa de Derecho del Trabajo*, del profesor PÉREZ BOTIJA. Madrid, 1948.

de 1942, y precisamente lo que más llama la atención en el orden político-social es la serie de medidas de previsión comprendidas en las Ordenanzas laborales (6).

Dado que el artículo 11 de la Ley, al fijar el contenido propio de las Reglamentaciones, para nada alude a tales medidas de previsión, parece claro, a primera vista, que, en la esfera legislativa, la razón de existencia de los seguros «profesionales» o «laborales» radica, única y exclusivamente, en la Orden ministerial aprobatoria de la respectiva Reglamentación de trabajo nacional, regional o interprovincial, y no en la Ley de 16 de octubre de 1942; conclusión que, en principio, solamente con grandes reservas podría acogerse, aunque no fuera más que por implicar una sumisión demasiado rigurosa a la enunciación que en la citada norma se hace (7).

Muy distinta es la cuestión si se interpreta que el artículo 11 de la tan repetida Ley se limita a fijar el «contenido

(6) *Curso...* págs. 100 y 101.

(7) Conforme al art. 11 de la Ley de 16 de octubre de 1942, «el contenido de las reglamentaciones de Trabajo se referirá principalmente a establecer las condiciones con arreglo a las cuales han de desenvolverse las relaciones entre las Empresas y su personal, y abarcará, necesariamente, los siguientes extremos: ámbito territorial, funcional, personal y temporal en que sus normas han de aplicarse; organización del trabajo y clasificación del personal por especialidades profesionales, incluyendo las definiciones de todas y cada una de ellas; jornada; retribución y cómputo de horas extraordinarias, condiciones sobre el trabajo a destajo, si hubiere lugar a ello, y revisión de destajos y primas; descansos y vacaciones; régimen de sanciones y premios; enfermedades; prevención de accidentes e higiene en los talleres y reglamento de régimen interior.

«También se consignarán aquellas reglas que puedan ser características en la industria que se reglamente, y se hará constar que las condiciones señaladas tienen el carácter de mínimas y obligatorias, por cuyo motivo son susceptibles de mejora por libre y espontánea determinación de los empresarios, hecha figurar en sus Reglamentos de régimen interior o en las relaciones de trabajo convenidas con su personal.»

mínimo» de las Reglamentaciones de Trabajo, tesis más en armonía con el sentido lógico de la disposición (8), ya que, si por imperio de la misma el contenido de la Ordenanza laboral ha de referirse, «principalmente», a los puntos enunciados en dicho artículo, nada se opone a que, además de éstos, se incluyan otros distintos, siempre y cuando quede perfectamente a salvo y no se desconozca o desnaturalice el concepto de Reglamentación del artículo 1.º de la Ley, como «regulación sistemática de las condiciones mínimas a que han de ajustarse las relaciones laborales concertadas entre los empresarios y su personal en las distintas ramas y actividades»; concepto éste del que derivan consecuencias de superlativo interés, tanto en torno a la cuestión planteada como al objeto de nuestro estudio.

Es evidente que, en último término, de esta suerte siempre quedaría a salvo el fundamento de las nuevas instituciones, si para justificarlo hubiere que poner en movimiento el mecanismo interpretativo, tarea a todas luces innecesaria, desde que —dicho sea de paso— los Montepíos laborales adquirieron, aunque de manera indirecta, un cierto rango legislativo al promulgarse la Ley de 4 de mayo de 1948, por la que se constituyó el Cuerpo Nacional de Inspección Técnica de Previsión Social y establecer el apartado e) de su artículo 2.º que dicho Cuerpo ejercerá sus funciones inspectoras sobre «los Montepíos laborales creados o constituídos en virtud de lo dispuesto en las Reglamentaciones de trabajo».

Mas, al propio tiempo que la solución del problema indicado, dicho concepto, en función de la norma que acaba de transcribirse, permite señalar, con absoluta seguridad y cer-

---

(8) PÉREZ BOTIJA, *Ob. cit.*, págs. 96 y 98.

teza, que la constitución de los Montepíos laborales o, si se prefiere, los Seguros «profesionales» que éstos gestionan, se consideran comprendidos en el grupo o categoría de «condiciones mínimas» a que han de ajustarse las relaciones laborales concertadas entre los empresarios y su personal.

La conclusión a que se llega no puede revestir mayor importancia. Con exacto y profundo conocimiento de la realidad, advierte el profesor Pérez Botija que si el porvenir consolidara los Montepíos que, con carácter obligatorio y oficializada estructura, se perfilan en las Ordenanzas laborales, además de ampliarse el contenido de la «reglamentación de trabajo», al estatuir nuevos modos de previsión social, «podrá decirse que se ha producido una gran revolución en nuestra política social, por obra de los estatutos de trabajo.

Revolución de dimensiones verdaderamente insospechadas, por afectar desde el contenido de la relación laboral a la dogmática de los «riesgos sociales». Pero antes de abordar tema tan sugestivo y trascendental, séanos permitida una sola cita: la del artículo 18 del Decreto núm. 33.302/45, en el que se expone el concepto de salario vital mínimo en la legislación argentina, en los siguientes términos: «Remuneración del trabajo que permite asegurar en cada zona, al empleado y obrero y a su familia, alimentación adecuada, vivienda higiénica, vestuario, educación de los hijos, asistencia sanitaria, transporte o movilidad, *previsión*, vacaciones y recreaciones».

La idea de previsión, asimismo, insértase en la médula de la relación laboral. Paralelismo bien patente, mas no único o aislado. Igualmente lo constataremos en otro aspecto fundamental, a saber: el de la más perfecta compatibilidad de los seguros «profesionales» con los restantes seguros sociales obli-



gatorios (9), si bien la estimación de lo «complementario» obedezca a distinto criterio en uno y otro país. Y no por ello se crea que la fidelidad de la nación hermana a sus regímenes jubilatorios y la instauración en nuestro sistema de nuevas formas de seguro suponen una simple coincidencia, puramente casual o circunstancial. Hora es ya de adentrarse en la indagación de los motivos que han podido motivarla.

Llegados a este punto concreto, podría afirmarse que también en el mundo de la Previsión se vuelve la mirada hacia aquel «tercer camino» de que hablara Röpke (10), como justa y legítima postura defensiva frente a la tortura que es y representa todo sistema concebido dentro de una rígida y más que agobiante ahogadora política de planificación, como reacción ante la megalolatría y el afán de centralizar, superorganizar y nivelarlo todo; firme protesta contra lo «colosal» y ese «pseudo-ideal» del «siempre mejor y mayor». Deseo incontenible de volver «hacia lo natural, hacia lo humano, espontáneo y multiforme» (11).

Probablemente en la línea de ese «tercer camino» se encontraría base más que suficiente para iniciar la realización de la gran idea que Martí Bufill lanzara, este mismo año, desde su libro *El Seguro Social en Hispanoamérica*, a fin de dar cima a una construcción hispanoamericana del Seguro social.

(9) MARIO L. DEVEALL, *Jubilaciones y Seguros sociales*, en «Derecho del Trabajo», marzo de 1949.

(10) En *La crisis social de nuestro tiempo*. Ed. Revista de Occidente. Madrid, 1947.

(11) V. *El hombre y lo colosal*, del profesor DÍEZ DEL CORRAL, comentario a la obra de GUILLERMO RÖPKE, ante citado y publicado en el núm. 1 del «Suplemento de Política Social», de la Revista del Instituto de Estudios Políticos.

Lástima que a través de sus páginas, al anotar las metas logradas y los resultados en vías de consecución, no se destaque todo lo que en este orden de doctrinas e instituciones hay de común entre España y Argentina, y que, en ellas, su autor haya silenciado la existencia de nuestras Mutualidades y Montepíos laborales.

MARIANO UCELAY REPOLLÉS

*(Continuará.)*

# CRONICAS

