



Pedro Barato Triguero
Presidente de la Asociación
Mutuas de Accidente
de Trabajo (AMAT)

Evolución del sector de mutuas en los últimos veinte años

Muchas e importantes reformas de alcance han tenido lugar en la configuración jurídica de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social en estos últimos veinte años. Las reformas normativas durante este periodo se han caracterizado por una desnaturalización de las reglas y principios que constituyen el mutualismo, por una cada vez mayor integración de las Mutuas en el Sistema de la Seguridad Social y por una progresiva ampliación de las funciones que tradicionalmente venían ejerciendo, lo que ha supuesto una notable transformación tanto del régimen jurídico como de la relevancia económica de estas entidades.

Entre los cambios más importantes en todo este tiempo, cabe destacar la aprobación, en el año 1995, de un nuevo Reglamento de Colaboración, norma básica que regula el alcance y contenido de la colaboración de estas entidades con el Sistema de Seguridad Social y que vino a sustituir el anterior del año 1976, pero que no hizo más que consagrar las múltiples transformaciones, no siempre acertadas, que se habían venido produciendo por normas de inferior y distinto rango.

A modo de resumen diremos que en el año 1990, se modificó la denominación de estas entidades, que hasta entonces era la de “*Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo*”, pasando a denominarse “*Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social*”; igualmente se suprimió la prohibición de asociación a las mutuas de las entidades de carácter público o asimilado.

También, en dicho año, se modificaron los requisitos de constitución de estas entidades, ampliándose el número de empresarios y trabajadores necesarios para la creación y funcionamiento de una mutua, pasándose de 10 a 50 empresarios y de 2.000 a 30.000 trabajadores. Esta modificación propició un primer fuerte proceso de concentración del sector, impulsado por la Administración, pasándose de 95 mutuas en el año 1990 a 30 entidades en el año 2000; este proceso de concentración también continuó a partir del año 2000 en adelante, y en la actualidad existen tan solo un total de 20 mutuas.

Dentro de este impulso al proceso de concentración, hay que destacar que recientemente el Real Decreto 38/2010, del 15 de enero, modificó el Reglamento de Colaboración, potenciando la posibilidad de que las mutuas puedan establecer entre sí los mecanismos de colaboración y cooperación que sean necesarios, mediante la puesta en común de instrumentos, medios y servicios, con la finalidad de obtener la mayor eficacia y racionalización en la utilización de los recursos gestionados por ellas, mediante la creación de las denominadas Entidades Mancomunadas.

Otros cambios importantes producidos a lo largo de estos veinte años han sido los aumentos de controles por parte de la Administración, aplicación de nuevas incompatibilidades funcionales o económicas para el personal directivo de estas entidades, integración en el Sistema de Información Contable de la Seguridad Social, su consideración como incluidas dentro del Sector Público Estatal, aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público, etc... Este proceso ha ocasionado lo que se ha venido en llamar “publicación” de la actividad de las mutuas, que ha alcanzado también a la desnaturalización de las mismas, llegándose a sustituir parte de la voluntad de sus órganos de gobierno por la de la Administración, lo que ha supuesto una mayor burocratización de su funcionamiento en detrimento del eficaz modelo de gestión de las mutuas que, como entidades privadas, claramente se diferencian de la Administración Pública en su forma de hacer y de resolver los problemas.

Ampliación de funciones

En relación con la ampliación de funciones hay que señalar igualmente múltiples novedades, entre las que destaca que, desde junio de 1996, las mutuas ampliaron su colaboración con el Sistema de Seguridad Social en la gestión de la prestación económica de incapacidad temporal de los trabajadores de las empresas asociadas. Dicha colaboración, también alcanzó a los trabajadores por cuenta propia, y en estos momentos estas entidades son las únicas con competencias para gestionar la prestación de IT del nuevo colectivo que se incorpora al Sistema de Seguridad Social, por lo que en un futuro próximo las mutuas se convertirán en las entidades que gestionen la prestación de estos trabajadores, de forma exclusiva.

Más recientemente se les han atribuido nuevas funciones en relación con la prestación económica por riesgo durante el embarazo y durante la lactancia natural, otorgando a dichas situaciones la naturaleza de contingencia profesional, lo que ha conllevado la gestión y pago de la prestación por la mutua con la que la empresa tenga concertada la cobertura de los riesgos profesionales. Y próximamente se producirá, según parece, una nueva ampliación de funciones en relación con la gestión de las prestaciones por cese de actividad del colectivo de trabajadores autónomos.

Papel preventivo

En cuanto al papel preventivo que las mutuas habían venido desarrollando históricamente dentro del campo de cobertura de la Seguridad Social, también se han producido distintas modificaciones a lo largo de este periodo, así el papel de estas entidades en esta materia se vio reforzado, desde el año 1995, con la publicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, si bien últimamente se las vienen imponiendo fuertes restricciones económicas al desarrollo de actividades preventivas con cargo a cuotas.

En resumen, tal y como se ha comentado, en los últimos años han existido muchas y variadas reformas que han incidido de manera importante sobre la actividad y el régimen jurídico de las mutuas, si bien hay que destacar que los cambios trascendentales sobre su regulación han venido, casi siempre, de la mano de Leyes de Presupuestos o de Acompañamiento, así como de Resoluciones y Oficios de la Administración, lo que ha supuesto una transformación normativa no meditada y no debatida en el Parlamento, constituyendo todo ello un marco jurídico desajustado y no deseado por las mutuas, a quienes permanentemente se les plantean inseguridades jurídicas de todo tipo, sin que el mayor volumen económico de su actividad compense la insatisfacción que genera la falta de seguridad jurídica y de claridad de objetivos.

En relación con la ampliación de funciones hay que señalar igualmente múltiples novedades, entre las que destaca que, desde junio de 1996, las mutuas ampliaron su colaboración con el Sistema de Seguridad Social en la gestión de la prestación económica de incapacidad temporal de los trabajadores de las empresas asociadas

