

ENFERMEDADES PROFESIONALES: HISTORIA DE LAS PRESTACIONES COMPLEMENTARIAS DE CARACTER MUTUALISTA (*)

SUMARIO:

- I. *Precedentes históricos:* Régimen jurídico de los trabajadores encuadrados en los Estatutos de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana y los integrados en las Mutualidades Laborales del Carbón. Diferenciaciones.—II. *Régimen especial y normas transitorias:* Mutualidades Laborales: Naturaleza de su gestión.—III. *Interpretación jurisprudencial:* 1. Compatibilidad e incompatibilidad. 2. Condiciones que determinan la subsistencia de las prestaciones complementarias.—IV. *Derecho sustantivo:* 1. Aplicabilidad: a) Mutualidades Laborales. b) Financiación y acción protectora del vigente Sistema de Seguridad Social. c) Directrices y principios que informan su estructura y contenido. 2. Normativa vigente.—V. *Conclusiones generales.*

I

PRECEDENTES HISTÓRICOS

El análisis histórico del tema exige, como núcleo jurídico esencial, la cita y transcripción de los preceptos aludidos y conectarlos con la disposición transitoria undécima de la Orden de 20 de junio de 1969, por la que se establecían normas para la aplicación y desarrollo del Decreto 384/1969, de 17 de marzo, que reguló el Régimen especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón, para concluir con el estudio del Decreto 298/73, de 8 de febrero, y Orden de 3 de abril siguiente, que actualiza este Régimen especial de acuerdo con la ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento del Régimen general de la Seguridad Social.

(*) Estudio monográfico de las prestaciones complementarias reguladas en los artículos 13-16 y 5.º-6.º de los Estatutos de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana, y de las restantes Mutualidades Laborales del Carbón, respectivamente, a la luz de los criterios jurisprudenciales y las vigentes disposiciones del Régimen Especial para la Minería del Carbón.

El artículo 13 de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana (1), establecía:

«Quienes teniendo la consideración de mutualistas de una institución de previsión laboral, sufran un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, quedarán en la situación que a continuación se especifica para cada caso: 1.º *Incapacidad temporal*: Conservan la condición de mutualistas y podrán causar toda clase de prestaciones. Sin embargo, si les fuere concedida la jubilación, o las de invalidez o larga enfermedad por causa distinta al accidente o enfermedad profesional, no las devengarán hasta que cese la situación de incapacidad temporal. 2.º Los afiliados que cesen en el trabajo a consecuencia de accidente laboral o enfermedad profesional que les produzca incapacidad permanente absoluta para toda clase de trabajo, total para la profesión habitual o parcial, tendrán derecho a una pensión equivalente, respectivamente, al 15 por 100, 35 por 100 ó 55 por 100 del salario regulador, si concurren en ellos los requisitos siguientes: 1) Tener cubierto el período de carencia, y 2) Que hayan cumplido la edad que les correspondería para jubilación o, en su defecto, que les sea reconocida incapacidad absoluta para el trabajo por la Caja Nacional de Accidentes, cuando aquélla derive de accidente de trabajo o enfermedad profesional, o por el Servicio Médico de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana, cuando se dé la circunstancia de otra enfermedad.»

Adviértase cómo este precepto es una transcripción del artículo 22 del Reglamento General del Mutualismo Laboral de 10 de septiembre de 1954, debidamente adecuado a la peculiar actividad que contempla; quedando integrados en el apartado segundo del precepto comentado; los números ordinales 2.º y 3.º de aquél, y pasando el punto 4.º a constituir el artículo 16 de los Estatutos de la Caja, que por su conexión con el tema debatido interesa traer a colación.

Se regulaba en este último párrafo que:

«El mutualista o pensionista que fallezca con ocasión o a consecuencia de accidente de trabajo en enfermedad profesional reconocida

(1) En lo sucesivo se hablará de los Estatutos de la Caja refiriéndose a esta Mutualidad Laboral del Carbón.

por la Caja Nacional de Accidentes, causará en favor del cónyuge la pensión de viudedad en cuantía equivalente al 7,5 por 100 del salario regulador del causante.»

Por su parte, el artículo 5.º de los Estatutos de las Mutualidades Laborales del Carbón --Noroeste, Centro-Levante y Sur-- (aprobados por Orden de 25 de septiembre de 1954 y modificados por Orden de 26 de septiembre de 1960), estatúan en el cuadro general de prestaciones reglamentarias, la pensión complementaria a la correspondiente de silicosis, en los porcentajes del 10 y 25 por 100 para el tercero y segundo grado, respectivamente; siendo incompatibles con el trabajo por cuenta ajena, según disponía el siguiente artículo.

La trayectoria histórico jurídica de la exposición pretendida, exige la cita de la disposición transitoria undécima de la Orden de 20 de junio de 1969, que precisaba:

«En el ámbito de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana, las pensiones mutualistas causadas con anterioridad a 1.º de abril de 1969, se extinguen si se le reconociera al beneficiario pensión por accidente de trabajo o enfermedad profesional, sin perjuicio del derecho a causar, en sus correspondientes casos, las prestaciones del artículo 13 o la del último párrafo del artículo 16 de los Estatutos de 31 de julio de 1959, si concurrieren los demás requisitos para su concesión.»

En este punto de la exposición conviene hacer determinadas concreciones, sin perjuicio de las posteriores y definitivas conclusiones a que se llegará por vía legal, con base en las nuevas disposiciones que actualizan este régimen:

Primera. De un lado, el artículo 13 de los Estatutos de la Caja regula una prestación complementaria en presencia de una incapacidad permanente (parcial, total y absoluta), derivada de *accidente de trabajo o enfermedad profesional*, precisando por demás los requisitos «mutualistas» de esta típica prestación. Sin embargo, la pensión complementaria que definían los artículos 5.º y 6.º de los Estatutos de las restantes Mutualidades del Carbón, se referían exclusivamente a *pensión complementaria a la correspondiente por silicosis* en los grados 2.º y 3.º y con distinto porcentaje con respecto a lo establecido en aquel artículo 13. De todo ello se puede deducir que en el ámbito de los Estatutos de las Mutualidades del Carbón, en la con-

cesión de la prestación complementaria (como denominación genérica), quedaba excluida siempre la situación de incapacidad permanente parcial derivada de accidente de trabajo y los supuestos invalidantes causados por las restantes enfermedades profesionales que no sea la *silicosis*, además de ofrecer porcentajes inferiores. Por otro lado, el apuntado artículo 16 de los Estatutos de la repetida Caja, concedía, asimismo, en los supuestos de viudedad, una pensión complementaria (7,5 por 100 del salario regulador), prestación no regulada en los demás Estatutos de la Mutualidad Laboral del Carbón. Conclusiones que llevan a pensar que la normativa aplicable para la minería del carbón, con anterioridad a la vigencia de este Régimen especial, protegía más intensamente a los trabajadores incluidos en el ámbito de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana.

Segunda. Hasta la vigencia del nuevo sistema de la Seguridad Social, la protección general de la previsión social, arranca de una serie de seguros sociales que tenían el carácter de prestaciones básicas y otras nacidas con las Mutualidades Laborales, institución cuya característica esencial radica en la complementariedad de sus prestaciones: En el sentido de que otorgan prestaciones compatibles con las del Régimen general de la Seguridad Social, bien para tipos de riesgos no cubiertos o insuficientemente cubiertos por aquél, bien para los mismos riesgos, pero concediendo prestaciones adicionales (2).

Tercera. El Derecho transitorio, como conjunto de normas que, partiendo de la irretroactividad de las leyes — en términos relativos — y respetando los derechos adquiridos, tienden a acomodar para el futuro las situaciones nacidas al amparo de la legislación anterior que, en su consumación, hienden la temporalidad de la nueva normativa; pero advirtiendo, como señala la jurisprudencia — sentencia de 22 de noviembre de 1963. Ar. 5.082 —, que el cambio de las disposiciones del Derecho positivo, plantea siempre un problema de Derecho transitorio para determinar cuándo *termina* la obligatoriedad de la norma derogada y *empieza* la de la nueva, problema fácil de resolver si la última contiene entre sus preceptos las disposiciones transitorias aplicables. Mas los eventuales «derechos» aquí controvertidos responden a otra naturaleza.

Las puntualizaciones observadas pueden resumirse: a) Que los trabajadores mineros encuadrados en la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Mine-

(2) M. ALONSO OLEA: *Instituciones de la Seguridad Social*, Madrid, 1959, pág. 186.

cía Asturiana (ámbito territorial de la provincia de Oviedo), gozaban de una protección más acentuada con respecto a los demás trabajadores mineros. b) Que en este aspecto, y en relación con los artículos debatidos, las prestaciones que concede el mutualismo laboral, tienen un carácter complementario de las básicas que otorgaba el régimen de los seguros sociales unificados, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. c) Que el Derecho transitorio no es *strictu sensu* una norma de futuro generalizada, sino una disposición que pretende regular los derechos expectantes (no simples esperanzas) originados —y no perfeccionados— bajo el imperio de preceptos derogados.

II

RÉGIMEN ESPECIAL Y NORMAS TRANSITORIAS

La configuración de la actual Seguridad Social española está presidida por ciertas directrices, las cuales, además de conferirle su más alto valor, resumen el alcance de la reforma —véase el núm. 2 de la primera parte de la ley de bases (3)—. La puesta en marcha de la vigente normativa, al determinar quién efectuará la gestión de la Seguridad Social (arts. 38 y 194), quiénes colaborarán en la misma (arts. 46 y 199) y fijar, partiendo del alcance de su acción protectora, las correspondientes competencias de aquéllas (arts. 42, 195, 196 y 197, preceptos todos de la ley General de la Seguridad Social, texto refundido aprobado por Decreto 2.065/1974 de 30 de mayo), opera no sólo una reestructuración, innovación o intensificación de prestaciones, sino que, por cuanto se refiere a las Mutualidades Laborales, supone un cambio de título en la naturaleza de su gestión, al pasar de conceder pensiones o indemnizaciones —en ocasiones adicionales— a otorgar, con carácter principal y único, en toda su extensión y exclusivamente, la acción protectora que le es atribuida conforme a lo dispuesto en el artículo 42-1 de la norma citada, marginando la general condición de «mutualista», que requería el antiguo Reglamento del mutualismo laboral y respectivos Estatutos de estas Instituciones de Previsión Social y modificándose las condicionantes de cada prestación en particular; si bien, por razones obvias, se mantiene el encuadramiento en una actividad laboral o por ramas de producción que simplifica la tarea administrativa de gestión y justifica sobradamente la necesaria permanencia y eficacia de las Mutualidades Laborales, tan acreditadas en el mundo del trabajo.

(3) Sobre esta materia consúltese, entre otros, las *Diez lecciones sobre la nueva legislación española de Seguridad Social*, Seminario de Derecho del Trabajo, Facultad de Derecho, Madrid, 1964.

Cabe en este punto conectar la materia de atribuciones y competencias con las disposiciones que regulan la financiación de la Seguridad Social, con la intención de colegir la justa correspondencia entre fines y recursos económicos. Según los artículos 48 y siguientes concordantes de la ley General de la Seguridad Social, para el cumplimiento de los fines encomendados, se asignan a cada entidad gestora los pertinentes medios económicos, que, en su gestión y aplicabilidad, deberán actuar en la forma prevista en el anterior artículo 43; extremos debidamente desarrollados en el artículo 210 del referido texto y Decreto 3.159/1966 de 23 de diciembre, que aprueba el Reglamento General de la Seguridad Social, normas, cuando menos, de evidente contenido orientador para los Regímenes especiales.

Con fecha 31 de marzo de 1967, se publicaba el Decreto 574/1967, de 23 de marzo, por el que se disponía la constitución de una Comisión interministerial para efectuar los estudios previos al establecimiento del Régimen especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón, y se mantenía, con carácter provisional, la normativa vigente en materia de mutualismo laboral, si bien que determinadas situaciones se regirían por las disposiciones aplicables en 1.º de enero de 1967 al Régimen general. En 1.º de abril de 1969 entraba en vigor el Régimen especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón, que se regiría por el Decreto 384/1969, de 17 de marzo, y en todo lo no previsto en él y en las normas para su aplicación y desarrollo —sustancialmente la Orden de 20 de junio de 1969— se regulará por las disposiciones del Régimen general (art. 1.º del Decreto). En materia de régimen transitorio, con excepción de cuanto en ellos se recoge, se remiten a los de igual carácter del Régimen general. De la extensa y compleja relación de normas que lo integran, destaca la ya apuntada disposición transitoria undécima, de innecesaria repetición, si bien parece conveniente reiterar su comienzo:

«En el ámbito de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana...» Es curioso observar cómo en numerosas ocasiones estas disposiciones transitorias aluden a las «Mutualidades Laborales del Carbón», como alusión genérica de las entidades que encuadran a los trabajadores de este sector laboral, y, sin embargo, en la redacción de la repetida disposición transitoria, se hace referencia exclusiva al sector laboral que integra los Estatutos de la Caja, con la particularidad que en ningún precepto de este carácter intertemporal se mencionan o contemplan, estricta y exclusivamente, a trabajadores integrados en las demás Mutualidades Laborales del Carbón.

En este orden dispositivo y en materia íntimamente conexas, es conveniente señalar que con fecha 25 de mayo de 1971 la Dirección General de la Seguridad Social dicta una resolución sobre responsabilidad de una sola entidad en el caso de invalidez permanente cuando concurren distintas con-

tingencias, partiendo del principio de consideración conjunta de situaciones y contingencias que informa el nuevo sistema de Seguridad Social, así como el de unidad de gestión, siempre teniendo en cuenta la contingencia que en mayor grado determina la calificación; estima que así habrá de hacerse en los correspondientes expedientes previos a la actuación de las Comisiones Técnicas Calificadoras. Extremos que se reiteran, en parte, en la resolución dictada por esta misma Dirección con fecha de 1.º de febrero de 1972.

De otra parte, una sentencia dictada en recurso de interés de ley con fecha 6 de marzo de 1971, junto con la abundante jurisprudencia existente en la materia, amén de otros datos e informes, impulsó a la Dirección General de la Seguridad Social, en uso de las facultades que le están conferidas, a declarar con fecha 28 de agosto de 1971, la subsistencia de la pensión complementaria a la correspondiente a silicosis en segundo y tercer grado establecido en los artículos 5.º-6.º de los Estatutos de las Mutualidades Laborales del Carbón, entendiéndose que no ha sido suprimida por la implantación del Régimen especial para esta actividad laboral, debiéndose computar dicha pensión por los hechos acaecidos a partir de 1.º de abril de 1969. Advirtiendo en su punto quinto que cuanto se establecía quedaría sin efecto en el supuesto de que se produjese una derogación expresa de los mencionados artículos.

Finalmente, la reciente legislación --de posterior exposición-- sobre la materia, constituida por el Decreto 298/73, de 8 de febrero, y la Orden de 3 de abril siguiente, dan al traste con la precaria subsistencia *per se* de las prestaciones mutualistas objeto del tema.

III

INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL

Procede analizar la jurisprudencia de nuestro más Alto Tribunal en esta materia, con un sentido cronológico, tomando como fecha clave la entrada en vigor de este Régimen especial y erigiendo todo su estudio o exposición sobre dos sentencias dictadas en recursos en interés de la ley.

1. *Compatibilidad e incompatibilidades*

1.1. *Compatibilidad.* Parece pertinente plantearse esta cuestión partiendo de la simultánea coexistencia de una prestación económica derivada de invalidez permanente, por enfermedad o jubilación, y otra declarada posterior-

mente —pero con anterioridad a 1.º de abril de 1969— con origen en una enfermedad profesional. Es reiterada la jurisprudencia que abona este criterio (entre otras: 11 de abril de 1966, A. 2.139; 10 de octubre de 1969, A. 5.453; 14 d abril de 1970, A. 3.513; 28 de enero de 1971, A. 381), consagrando la compatibilidad de las pensiones del mutualismo laboral, como Institución de Previsión Social, con aquellas otras que sean debidas a las incapacidades causadas por accidente de trabajo o enfermedad profesional, así como, en general, con las otorgadas por los Seguros Sociales Unificados (art. 38 del Reglamento General del Mutualismo Laboral de 10 de septiembre de 1954), bien se trate de hacer coexistir una pensión dimanante de enfermedad común con la sobrevenida de enfermedad profesional o de ésta con otra preexistente de jubilación, sin que la invocación de los artículos 13 de los Estatutos de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana, y 91 del texto articulado I de la ley de Seguridad Social, sean viables para suprimir la pensión que venía abonando la mentada Caja, para conceder en su lugar la prestación complementaria establecida en el referido artículo 13, «dado que el precepto estatutario regula el supuesto de afiliados que cesen en el trabajo, a consecuencia de accidente de trabajo o enfermedad profesional, a los que reconoce el derecho al percibo de una pensión complementaria, y no a los que disfrutaran de una pensión por invalidez consecuyente a incapacidad permanente absoluta para toda clase de trabajo, no debida a las mencionadas causas». (Véase, por todas, la sentencia de 22 de enero de 1971, A. 349); por cuanto se refiera a la cita del artículo 91, interesa puntualizar que «sólo declara incompatibles entre sí las pensiones que se conceden en el Régimen general, con lo que tácitamente consagra la compatibilidad de éstas con las debidas por las Instituciones de Previsión Social o Seguros particulares, nacidas con arreglo a su específica normativa y generados con independencia del Régimen general de la Seguridad Social» (sentencia de 18 de marzo de 1970, A. 1.235, en el mismo sentido, sentencia de 2 de noviembre de 1970, A. 4.552, entre otras). Con más claridad aún —en materia de jubilación— el Tribunal Supremo en sentencia de 17 de marzo de 1965, A. 1.628, declaró «que no hay en ningún caso razón justificada para la privación de la pensión de jubilación, pues generándose la misma por una continuada vida de trabajo, cotizando en el mutualismo laboral para gozar en su día de tal beneficio, la privación de la misma sería atentadora a los principios de equidad por contrario a la equivalencia entre prestación y contraprestación, así como que si, efectivamente, las indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales productoras de incapacidades laborales tienden a restablecer el equilibrio económico individual o familiar perturbado por el siniestro, ése no es el único motivo de su consagración legal, porque si el Estado debe arbitrar medios

para reparar los quebrantos sufridos en el trabajo, ello es con abstracción de la mejor o peor situación económica de los trabajadores o de aquella otra a la que por el transcurso del tiempo o por imprevisible evento pueden llegar a adquirir en el porvenir».

Si en esta controversia jurídica entrase en juego la disposición transitoria undécima de la Orden de 20 de junio de 1969, «su aplicación ciertamente pudiera conducir a una situación distinta —sentencia de 18 de marzo de 1970, A. 1.235—, criterio que sería discutible en el terreno de prevalencia y rango de las reglas legales, pero no puede olvidarse que tal Orden por virtud de la citada regla transitoria tiene limitados sus efectos retroactivos, en cuanto a la extinción de las pensiones mutualistas causadas, a los casos en que se reconociera al beneficiario una pensión por accidente de trabajo o enfermedad profesional, refiriéndose a un cierto futuro como claramente se infiere de la oración gramatical construida por el legislador; con ello se pueden distinguir dos claros supuestos: uno, aquél en el que reconocida y en vigencia la pensión mutualista antes de 1.º de abril de 1969, se produzca, ya vigente la Orden, una pensión por accidente de trabajo o enfermedad profesional, en cuyo caso la prestación mutualista preexistente se pudiera extinguir, sin perjuicio del derecho a causar las del artículo 13 ó la del último párrafo del artículo 16 de los Estatutos de 31 de julio de 1959 de la Caja de Jubilaciones, si concuerdan los requisitos precisos para su concesión; y otro, en el que causadas y vigentes la prestación mutualista y la correspondiente a un accidente de trabajo o enfermedad profesional en fecha anterior a la Orden de 20 de junio de 1969 y aun a la de 1.º de abril que fija su disposición transitoria 11, aparece nacida al tráfico una situación jurídica que no puede ser cambiada por una disposición legal posterior para perjudicar al titular de un derecho reconocido».

1.2. *Incompatibilidades.*—Con anterioridad a 1.º de abril de 1969, esta circunstancia era latente cuando una enfermedad común actuaba de concurrente tipificada en presencia de una silicosis sobrevenida, en cuyo caso *strictu sensu* no se trata de incompatibilidad, puesto que no eran declaradas dos situaciones incapacitantes, sino que desaparecía su entidad patológica invalidante *per se* para asociarse a la silicosis, surgiendo una invalidez profesional, con trascendencia jurídica, precisamente por la interconurrencia de aquella dolencia de tipo común. (Por todas, sentencia de 20 de mayo de 1970, A. 2.618); si bien, en ocasiones, surge una situación opcional a favor del trabajador beneficiario entre las prestaciones económicas por enfermedad común aisladamente o la futura de enfermedad profesional, por absorción de aquélla (sentencia de 22 de abril de 1970, A. 1.774).

Sin embargo, la efectividad de la repetida regla transitoria es evidente tan pronto como se le reconoce al beneficiario jubilado o inválido mutualista pensión por accidente de trabajo o enfermedad profesional, con posterioridad a 1.º de abril de 1969, operando extintivamente sobre la prestación mutualista, sin perjuicio, y en su caso, de recibir las complementarias del artículo 13 ó 16 de los Estatutos de 31 de julio de 1959, según sentencia de 26 de febrero de 1971, A. 969. Extremos que, definitivamente, consolidó nuestro más Alto Tribunal en la sentencia dictada en recurso de casación en interés de ley de 20 de octubre de 1971, A. 4.228, que, tras un minucioso y detenido análisis jurídico estima no podía reputarse errónea la doctrina establecida por el Tribunal Central de Trabajo en una sentencia dictada sobre sustitución de pensión de jubilación, por la complementaria del artículo 13 al ser declarado el trabajador titular, con posterioridad a la entrada en vigor del Régimen especial para la Minería, afecto de una invalidez permanente en grado de incapacidad permanente total derivada de silicosis, argumentando con base en la repetida disposición transitoria y definiendo que «no cabe estimar que se produzca el enriquecimiento injusto a favor de la entidad demandada alegado en el recurso, no sólo por el carácter mutualista de la misma y el sistema de reparto de riesgos en que fundamentalmente se inspira la Seguridad Social, sino también, porque según el Tribunal Supremo tiene declarado, entre otras, en sus sentencias de la Sala 1.ª, de 23 de noviembre de 1946; 28 de enero de 1956, A. 669; 20 de diciembre de 1961, y 23 de marzo de 1966, A. 1.206, entre los requisitos o presupuestos que se adquieren para que se produzca el enriquecimiento injusto o sin causa, se encuentra el de que no exista un precepto legal que por razones de interés social autorice la atribución patrimonial o las consecuencias que se habían de evitar con la aplicación de aquél». Al parecer estamos contemplando la vigencia de una norma, pero por aplicación sustitutiva.

2. Subsistencia de las prestaciones complementarias

Un verdadero cuerpo de doctrina legal que arranca de la sentencia dictada en recurso en interés de la ley de 6 de marzo de 1971, A. 3.890, se construye en torno a la vigencia y compatibilidad de aquellas prestaciones adicionales con el sistema general de prestaciones de la nueva Seguridad Social, no obstante existir precedentes jurisprudenciales en este sentido (entre otras, sentencias de 3 de febrero de 1970, A. 614, y 18 de febrero de 1971, A. 1.863).

La jurisprudencia del Tribunal Supremo mantiene - en líneas generales - las prestaciones del artículo 22, 3.º del Reglamento General del Mutualismo

Laboral; los artículos 5.º-6 de los Estatutos de las Mutualidades Laborales del Carbón, así como los preceptos 13 y 16 de los Estatutos de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana, con base en la no derogación expresa o tácita de tales normas. La derogación expresa no consta en ninguna de las disposiciones que sucedieron en la regulación de esta materia; por cuanto a la tácita se argumenta que «tiene lugar cuando las normas de la ley nueva son incompatibles con los de la precedente, sin que la ley general derogue tácitamente la ley especial, sólo si es incompatible con el sistema o el criterio de aquélla o así se deduce de la misma», circunstancia que no acontece en estos supuestos (véase, entre otras, sentencias de 10 de mayo de 1971, A. 2.573; 9 de marzo de 1971, A. 1.866; 5 de julio de 1971, A. 3.292, y la dictada en recurso en interés de ley de 6 de marzo de 1971, ya invocada); interpretación que aparece corroborada por el hecho de que en la propia disposición transitoria discutida se decía: «... sin perjuicio del derecho a causar, en sus respectivos casos, las prestaciones del artículo 13 ó las del último párrafo del artículo 16, si concurren los demás requisitos exigidos para su concesión». Adviértase cómo la jurisprudencia extiende una situación regulada sustantivamente para los trabajadores mineros integrados en los Estatutos de la Caja a los demás sectores mineros, sin considerar, tal vez, la existencia de premisas diferenciadas —requisitos— de las originarias prestaciones.

IV

DERECHO SUSTANTIVO

1. *Su aplicabilidad*

Una densa problemática deja tras sí las precedentes anotaciones. Se hace necesario un meticuloso y exhaustivo análisis de normas, jurisprudencia y doctrina que arroje luz a la debatida cuestión, no sin antes dejar constancia de la complejidad del tema, así como de las serias e innumerables dificultades que la pretensión implica, hasta llegar a la actualización de este Régimen especial con base en la ley 24/1972 de 21 de junio.

Toda la argumentación tendente a evidenciar la extinción de tales prestaciones mutualistas descansa sobre una triple fundamentación que arranca de la ley de Bases de 28 de diciembre de 1963, de sus textos articulados, la mencionada ley 24/1972 y demás disposiciones de desarrollo, para concluir con el Decreto 298/73, de 8 de febrero, y Orden de 3 de abril siguiente. De un lado opera la transformación de la naturaleza jurídica de la gestión de la Se-

guridad Social por parte de las Mutualidades Laborales, como consecuencia de la implantación del nuevo sistema; en segundo lugar, la acción protectora y financiación del mismo, y, finalmente, las directrices y principios que informan su estructura y contenido.

a) *Mutualidades Laborales*.—No corresponde a este lugar, atendiendo a la finalidad que se persigue, profundizar en torno al concepto y caracteres de esta institución enmarcada en el panorama general de la Previsión Social española; sin embargo, es pertinente descolgar su inicial condición complementaria y coadyuvante en favor de una protección más eficaz de los trabajadores *profesionalmente* agrupados, hasta desembocar, por la progresiva ampliación de su ámbito de vigencia, en un sistema paralelo, sin relación de carácter jerárquico, respecto al régimen de los Seguros Sociales generales administrados por el Instituto Nacional de Previsión (4). Alcanzando, como última fase de su evolución, carta de naturaleza en la gestión de la Seguridad Social, al consolidar el carácter de Entidad gestora juntamente con el Instituto Nacional de Previsión (5).

El cuadro de prestaciones reglamentarias básicas de la acción protectora del mutualismo laboral excluía las situaciones sobrevenidas a consecuencia de accidente de trabajo y enfermedad profesional, cuya cobertura correspondía, bien a la Caja Nacional de Seguro de Accidentes de Trabajo, a una Mutualidad Patronal autorizada, o a una Compañía legalmente constituida, conforme al artículo 73 del Reglamento de Accidentes de Trabajo de 22 de junio de 1956, y al Fondo Compensador del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, según Decreto 792/61, de 13 de abril (arts. 1.º y 4.º). No obstante, cuando este riesgo se siniestraba y aparecía un estado invalidante u ocasionaba, incluso, el fallecimiento del trabajador *considerado mutualista*, otorgaban determinadas prestaciones económicas absolutamente adicionales de aquellas que, con carácter principal, se generaban en el ámbito de los Seguros de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales. Pensamos exclusivamente en los artículos 22, 3.º y 4.º del Reglamento General

(4) D. J. L. MELAN GIL: *El Mutualismo Laboral*, pág. 93. Sobre esta materia puede consultarse, entre otros, a: J. E. BLANCO RODRÍGUEZ: «El Mutualismo Laboral», en *Revista de Derecho del Trabajo*, núm. 1, febrero 1954; C. GALA VALLEJO: «Apuntes sobre Mutualismo. Las Mutualidades y Montepíos libres de Previsión Social y las Mutualidades Laborales», en *Boletín de Divulgación Social de la Vicesecretaría Nacional de Ordenación Social*, Madrid, 1959.

(5) Sobre este tema, J. VIDA SORIA: «Observaciones sobre la gestión de la previsión social y la nueva ley de Bases de la Seguridad Social», en *Diez lecciones sobre la nueva legislación española de Seguridad Social* (texto ya citado), pág. 71.

del Mutualismo Laboral, 13 y 16 de los Estatutos de la Caja de Jubilaciones y subsidios de la Minería Asturiana y 5.º-6 de los Estatutos de las restantes Mutualidades Laborales del Carbón.

Este conjunto diverso de prestaciones complementarias, aun partiendo de la premisa común, para adquirir este derecho, de ser tenidos por «mutualistas» los trabajadores beneficiarios, su específica concesión viene condicionada por peculiares requisitos, además de tener naturaleza de *prestaciones reglamentarias* según establecía el artículo 5.º de los Estatutos de las Mutualidades Laborales del Carbón, no ocurriendo de este modo en las prestaciones reguladas en el artículo 22 del Reglamento General del Mutualismo Laboral y artículos 13 y 16 de los Estatutos de la Caja, no gozan de igual carácter, sin que a los efectos de condicionamientos, en toda su generalidad, parezca estimable alegarse la subsidiariedad del Reglamento General por cuanto ello vendría a limitar los derechos que en potencia y *sui generis* preveían aquellas disposiciones.

Las dificultades del tema, la sutil complejidad de su contextura y su aparente dispersión —que no es sino el esfuerzo por localizar una base más amplia y razonada— exige articular la exposición del mismo con un método rigurosamente analítico.

Hasta la entrada en vigor de cada uno de los Regímenes de Seguridad Social que integran el actual sistema —inclusión hecha, a los pertinentes efectos, la materia referente a la gestión de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales— una poderosa y razonada causa justificaba la existencia de aquellas prestaciones y subsidios adicionales: compensar el esfuerzo económico soportado por los trabajadores —según terminología jurisprudencial— que cesaban en el trabajo por cuenta ajena y perdían su condición de *mutualista* de una Institución de Previsión Laboral. Y decíamos hasta la fecha de iniciación de cada Régimen en particular, porque los presupuestos de hecho y de derecho han cambiado.

En este punto de contacto entre la ley de Bases de 28 de diciembre de 1963 y textos y normas de su desarrollo, como base de partida, junto con los criterios jurisprudenciales sustentados, se podría invocar, como línea divisoria, la suerte que correrían los derechos adquiridos. El tema ha sido ampliamente tratado por la doctrina (6), coincidiendo que el concepto de derecho adquirido está en crisis. Pero, además, lo que en este tema podría entenderse como derechos adquiridos, no son sino expectativas o simples esperanzas de derechos, por cuanto acudir a unas normas intertemporales —las transitorias

(6) Entre otras, véase a SUÁREZ GONZÁLEZ: «Sobre la ley de Seguridad Social y el derecho transitorio», en *Revista de Política*, núm. 61, pág. 437.

de la ley General de la Seguridad Social o a las de igual carácter del Régimen especial de la Minería— técnicamente no es pertinente en razón de que no se trata de un derecho ya existente y la calidad de transitoriedad, en esta materia de las prestaciones complementarias mutualistas, sería de una elasticidad ilimitada e impertinente.

b) *Financiación y acción protectora del vigente sistema de Seguridad social.*—Como ya se ha indicado en este trabajo tendente a esclarecer la vigencia o extinción de las prestaciones complementarias mutualistas y su entronque con el actual sistema de Seguridad Social, no se pretende meditar todas y cada una de las materias sobre las que se apoya o incide. Se abordan someramente en ocasiones por una exigencia histórico-científica, aunque no marginal a su desarrollo (7).

Si pretendemos una auténtica apoyatura legal, recordamos que la exposición de motivos de la ley de Bases de la Seguridad Social de 28 de diciembre de 1963, en el número 7 del epígrafe I que trata de la justificación y directrices de la ley, señalaban que: «La financiación de la Seguridad Social española se ha estructurado mediante el sistema de reparto de los pagos anuales en amplios períodos de tiempo, procedimiento que impone la corriente internacional y que asimismo es aconsejado con carácter general por la Oficina Internacional del Trabajo». La Seguridad Social va poco a poco dejando de ser un régimen financiero, se va descapitalizando, sus prestaciones no pueden disminuirse, su costo es difícil reducirlo y, así, va dejando de ser una Empresa económica para convertirse en una Empresa nacional a cualquier costo, y su sistema se requiera o no, se va acercando a la naturaleza del servicio público, de forma más alejada cada vez de los sistemas de ahorro y capitalización y de la técnica del seguro privado (8).

Por cuanto se refiere a la acción protectora de la Seguridad Social (exposición de motivos, epígrafe II, número 1). La ley amplía su campo de aplicación en el que quedarán encuadrados todos los españoles que reúnan las condiciones previstas en la base segunda, cualquiera que fuera su actividad profesional.

(7) Aspectos económico-financieros de la Seguridad Social y su regulación en la nueva ley de Bases de A. REDECILLA y L. SABANDO, en REVISTA DE POLÍTICA SOCIAL, número 61; M. FAGOAGA: «La Seguridad Social y la redistribución de la renta nacional», en R. I. S. S., núm. 4, 1971, entre otros.

(8) Según el profesor G. BAYÓN CHACÓN en «Pasado, presente y futuro de la Seguridad Social», de *Diez lecciones sobre la nueva legislación española de Seguridad Social*, pág. 97. Sobre el mismo tema J. VIDA SORIA, pág. 33 del texto citado, «Observaciones sobre las directrices generales de la ley de Bases de 28 de diciembre de 1963».

Resumiendo, podemos decir que se estructuró una nueva Seguridad Social donde, entre otras peculiaridades, sobresalían su sistema de financiación, pasando de un sistema de capitalización a otro de reparto (solidaridad nacional) y la cobertura expandida sobre todos los trabajadores en las condicionantes precisadas. Se parte de una nueva estructura de los recursos económicos y de una nueva adjetivación del trabajador: afiliado y en alta —no en términos absolutos—, desvaneciéndose la anterior calificación de «mutualista».

Se decía en líneas precedentes que hasta la entrada en vigor de cada uno de los regímenes que integran el sistema de Seguridad Social, tenía razón de ser la doctrina jurisprudencial que consagraba la compatibilidad entre las pensiones del mutualismo laboral, como Institución de Previsión Laboral, y aquellas otras que con carácter principal eran consecutivas a accidente de trabajo o enfermedad profesional, en beneficio de los trabajadores que ostentaban la condición de mutualistas y la conservan por haber venido a lo largo del tiempo haciendo el sacrificio económico de sus cotizaciones. Sobre ello es pertinente recordar y meditar que en numerosas sentencias de nuestro más Alto Tribunal —en materia de nuevas disposiciones, derecho transitorio y normativa anterior por otra posterior puede ser no sólo expresa, sino también tácita, y ésta tiene lugar cuando las normas de la ley anterior sean incompatibles con las de la nueva o *con el sistema* el criterio de ésta. A título de ejemplo citamos la sentencia de 27 de noviembre de 1971 por la que se declara la incompatibilidad de los subsidios establecidos en la regla 4.ª del artículo 22 del Reglamento General del Mutualismo Laboral con los regulados en los artículos 28 y 29 de la Orden de 13 de febrero de 1967 sobre prestaciones de muerte y supervivencia, argumetándose que la finalidad de ambas indemnizaciones (tantos alzados para la viuda e hijos) contemplan el mismo hecho causante, análoga naturaleza, finalidad y cuantía. Y afirma esta sentencia que, en base a los precedentes razonamientos, se entiende derogada aquella regla del artículo 22 apuntado; puntualizando ulteriormente que «tales preceptos —hace referencia a los que regulan el Sistema Especial de la Minería del Carbón— de la nueva legislación no han derogado los artículos 13 de los Estatutos de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana, y 5.º y 6.º de los Estatutos de las Mutualidades Laborales del Carbón, en que se establecen la llamada pensión complementaria a la de silicosis. Afirmación que exige definir tres conceptos:

- a) Que la pensión complementaria a la correspondiente por el seguro de silicosis, únicamente se estatuye para los trabajadores integrados en las Mutualidades Laborales del Carbón y únicamente en beneficio del propio beneficiario titular, por las razones de que esta-

blece porcentajes —inferiores siempre a los de la Caja— diferentes en función del grado invalidante y que es incompatible con el trabajo por cuenta ajena, por lo tanto se está excluyendo para la muerte y supervivencia; en tanto que los Estatutos de la Caja en su artículo 13, que sustituye a las reglas 2.ª y 3.ª del artículo 22 del multirrepetido Reglamento General del Mutualismo Laboral, establece una pensión complementaria de otra derivada de enfermedad profesional (en cualquier grado) o incluso proveniente de accidente de trabajo. Prestaciones que, si se tiene en cuenta los restantes requisitos que condicionan su derecho, difícilmente desde un punto de vista doctrinal pueden identificarse con aquéllas, aunque teleológicamente aspiren a lo mismo, parten de distintos presupuestos socioeconómicos que motivan sus diferenciaciones.

b) Que las prestaciones que en la sentencia de 27 de noviembre de 1971 comentada, se declaran incompatibles, se sustentan en torno a la derogación de la regla 4.ª del artículo 22 por incompatibilidad con los artículos 28 y 29 de la Orden de 13 de febrero de 1967, olvidándose, acaso, que precisamente esa regla pasó únicamente a los Estatutos de la Caja estructurada como artículo 16, precepto que, con idéntica finalidad y distinto contenido en la prestación, sí queda vigente, puesto que tiene las mismas características que el artículo 13, y en este sentido ha sido confirmado por el Tribunal Supremo, sentencias de 21 de junio, A. 2.684; 2 de julio, A. 3.286, y 5 de julio de 1971, A. 3.253, entre otras.

c) Que es curioso observar cómo en el presente supuesto no se tiene en cuenta «aquel sacrificio económico del trabajador a través de sus cotizaciones», que igualmente se da y son distintos los entes gestores de las prestaciones principales y accesorias y, en todo caso, responden a una financiación bivalente.

¿No será, quizá, que a través de este supuesto concreto se estaba contemplando con un carácter verdaderamente social y solidario la estructura y contenido de la nueva Seguridad Social, y destacándose al mismo tiempo una situación excepcional de favor para los trabajadores incluidos en los Estatutos de la Caja, que con la entrada en vigor de un nuevo Régimen especial para la Minería pretende extinguir la disposición transitoria undécima de la Orden de 20 de junio de 1969?

c) *Directrices y principios que informan la estructura y contenido de la vigente Seguridad Social.*—Siguiendo con la exposición de motivos de la

ley de Bases, de su epígrafe I-1 extraemos: «... parece llegado el momento de operar el tránsito de un conjunto de Seguros Sociales a un sistema de Seguridad Social. Con ello se va más allá de la simple sistematización y ajuste de los regímenes ya establecidos. Al generalizar la protección a la población activa en su conjunto y al contemplar armónicamente las situaciones de necesidad social que la experiencia ha demostrado que son susceptibles de cobertura, se reacciona contra la insuficiencia de nuestro sistema actual, en parte nacida del largo y complejo proceso de expansión operado, y muy particularmente, de la aparición sucesiva y no coordinada de los sistemas parciales de aseguramiento.» Y sentado que sus principales directrices son 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, la acentuación de la participación del Estado en el sostenimiento del sistema y la preocupación preferente sobre los servicios de recuperación y rehabilitación, destacamos de ellas la tendencia a la unidad (número 3 del citado epígrafe) «que se manifiesta, primeramente, en que no obstante la existencia de Regímenes especiales junto al Régimen general de la Seguridad Social, responden todos ellos a una misma concepción y a principios homogéneos, pero, en especial, se traduce en la adopción de medidas encaminadas a poner término a la complejidad de que adolece nuestro actual sistema de Previsión Social, que se manifiesta en una incesante proliferación de disposiciones, causa y efecto a la vez, de la diversidad de organismos y entidades cuyas actividades se entrecruzan o interfieren cuando no aparecen superpuestas en atención a un mismo sujeto y a idéntico estado de infortunio, con la inevitable duplicidad y consiguiente despilfarro de esfuerzos».

Asimismo conviene remarcar aquél que alude a la consideración conjunta de contingencias y situaciones (número 6 del mismo epígrafe), quedando matizado que: «semejante consideración conjunta ofrece dos proyecciones claramente apreciables, individual y colectiva, respectivamente. Desde el primer punto de vista se trata de que las situaciones y contingencias, definidas con carácter general, se entienden unívocamente, sin que circunstancias de lugar o de tiempo determinen variaciones esenciales reflejadas en la desigualdad de las prestaciones como venía ocurriendo hasta ahora; colectivamente se pretende evitar la constitución de categorías privilegiadas de personas, y se tiende a conseguir, en la medida máxima posible, que el trato dado a la misma no presenta diferencias notables, cualquiera que sea el sector económico en que trabajen o la naturaleza de su actividad específica.»

Como analizábamos en el epígrafe III, el Tribunal Supremo ampara y justifica la subsistencia de las prestaciones de los artículos 13 y 16 de la Caja

y 5.ª-6.ª de los Estatutos de las restantes Mutualidades Laborales del Carbón, a través de la disposición transitoria 11 de la Orden de 20 de junio de 1969, enseñando que en el preámbulo del Decreto 384/1969 de 17 de marzo se proclamaba que la especial naturaleza de la minería del carbón y las características diferenciales de la misma, así como la constante y progresiva superación de la capacidad protectora de la Seguridad Social, con acusada sensibilidad hacia los colectivos laborales más merecedores de atención, son razones que, junto al fundamental principio de solidaridad que inspira la total acción de aquélla, justifican suficientemente el nacimiento de un Régimen especial para aquel importante sector laboral... Se satisface así una continuada y razonada pretensión social de mejor cobertura de los riesgos de una actividad cuyas determinantes características de dureza y peligrosidad necesitan ser contrapesadas por una especial configuración de la acción protectora respecto de los hombres que en ella se esfuerzan (sentencia de 3 de mayo de 1971). Efectivamente, esta aspiración social encuentra su viabilidad y sustanciación mediante no sólo la implantación de un Régimen especial, que ya por sí sólo justifica todo aquel preámbulo, sino que encuentra su sustanciación efectiva por medio de los denominados «complementos de compensación» —que posteriormente pasaron a formar el Fondo de Compensación profesional — mejora exclusiva de estos trabajadores, como adicional de determinadas prestaciones.

Pero todos estos principios y argumentos deben invocarse, y de hecho se arguyen, teniendo su más sólida base jurídica en el artículo 10 de la ley General de la Seguridad Social, texto refundido, pero sin olvidar la finalidad primaria y esencial de que define todo el actual sistema de la Seguridad Social española, conforme se extrae de la aleccionadora lectura de su exposición de motivos, precedentemente relatados, tendente a promover la justicia social proclamada por los Principios Fundamentales del Movimiento Nacional y a promover una justa y equitativa redistribución de la Renta Nacional, a través del extenso marco de su acción protectora y que a los efectos aquí debatidos se concreta en suplir los defectos de ingresos por pérdida de la capacidad adquisitiva o imposibilidad de aplicarla o los excesos de gastos por causas socio-familiares, y en aquel elemental supuesto sustituir los salarios por prestaciones hasta el límite que, como tope máximo, se autoimpone la ordenación de la Seguridad Social; otra cosa sería romper el principio sinalagmático de cotización-prestación sustentado, básicamente, por las efectivas aportaciones (cuotas), a su financiación y mantenimiento que en caso negativo supondría el fracaso, a plazo más o menos dilatado, de la eficacia de su acción protectora, y, en suma, de todo el sistema de la Seguridad Social.

En la línea de esta amplia argumentación e incidiendo plenamente en el tema de la consideración conjunta de situaciones y contingencias, es necesari-

no traer de nuevo a colación la resolución de la Dirección General de la Seguridad Social de 25 de mayo de 1971, sobre responsabilidad de una sola Entidad en el caso de invalidez permanente en que concurren distintas contingencias (véase su contenido en la página 5). Marginando la problemática que su aplicación puede implicar (tales como la dificultad clínica para determinar la lesión y de ahí la contingencia de mayor trascendencia —por la edad del trabajador, profesión habitual, posibilidades de agravación, medio ambiente, etc.—, como las causas estrictamente jurídicas, base reguladora de prestaciones, eventualidad de no percibir prestación económica alguna si se entendiese que la más relevante a los efectos calificadorios era una enfermedad común, no tener carencia y otras varias de indudable repercusión, tanto para el presunto beneficiario como para las Entidades de la Seguridad Social eventualmente afectadas, e incluso, la propia y decisiva determinación de la contingencia calificadoria que no competiría a las Comisiones Técnicas Calificadoras como parece deducirse de su último párrafo: «... y así habrá de hacerse constar en los correspondientes expedientes previos a la actuación de las Comisiones Técnicas Calificadoras»), marginamos, se dice, estas cuestiones, puesto que, en parte, quedan resueltas por la nueva ley 24/1972 de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen general de la Seguridad Social y disposiciones de desarrollo, y en particular Régimen que se analiza con la normativa del Decreto 298/73, de 8 de febrero, y Orden de su desarrollo. Por tanto, hay que engarzar su contenido, desde un punto de vista histórico, con el nacimiento de aquellas prestaciones complementarias del mutualismo laboral y, más aún, con los requisitos de su concesión. Dos condicionantes permitían el otorgamiento de las pensiones del artículo 13 de los Estatutos de la Caja: 1.º Tener cubierto el período de carencia, y 2.º Que hayan cumplido la edad que les correspondería para jubilación, o en su defecto, que les sea reconocida incapacidad absoluta para el trabajo por la Caja Nacional de Accidentes, cuando aquélla se derive de accidente o enfermedad profesional o por el Servicio Médico de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana, cuando se dé la circunstancia de otra enfermedad.

Cubierto el requisito de la carencia, el problema más interesante se plantea en torno a la segunda condición. Propugnando la tesis de la extinción de las prestaciones complementarias cuestionadas y observando la jurisprudencia, afortunadamente existen fundadas dudas sobre el nacimiento de esta prestación complementaria en las situaciones que el trabajador, cualquiera que fuese su edad, es declarado en situación de incapacidad permanente absoluta por accidente de trabajo o enfermedad profesional, o cuando indiferenciando el grado de invalidez declarado por estas contingencias, tuviere la edad de jubilación; dilema que se acentúa si la pensión complementaria se consolida precisamente

por coexistir —con la inicial incapacidad parcial o total—, otra enfermedad que inhabilita absolutamente al trabajador para toda profesión u oficio.

Esta enfermedad, concomitante y decisiva, hasta la entrada en vigor del Régimen especial para la Minería del Carbón, era reconocida por el Servicio Médico de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana. Cesado este Servicio tanto por la constitución de aquel Régimen especial como por la puesta en marcha de las Comisiones Técnicas Calificadoras, esa función médica —si se considera subsistente la debatida pensión complementaria— debe venir atribuida a un nuevo órgano. Atendiendo a la naturaleza de la función y la relevancia de sus consecuencias, esta actividad encaja correctamente entre las competencias asignadas a las citadas Comisiones Técnicas como servicio común de la Seguridad Social, por cuanto supone valoración de un estado patológico general, desde el punto de vista de la aptitud laboral (calificación médico-jurídica). Sin perjuicio de que, con posterioridad, por la Entidad gestora competente se denieguen esas prestaciones adicionales por carecer el trabajador afectado de alguno de los requisitos que perfilan su consolidación, en cuyo caso únicamente surtiría efectos la prestación principal derivada del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional en el grado de incapacidad que *per se* invalide.

Como conclusión a este silogismo debe tenerse en cuenta la apuntada resolución de 25 de mayo de 1971, donde, con nítida evidencia, se sustancia el contenido y alcance de lo que se entendería por consideración conjunta de situaciones y contingencias, además de la unidad de gestión. En este punto, y de aplicarse estrictamente, eventualmente podría desaparecer aquella prestación complementaria, toda vez que la nueva enfermedad, por su trascendencia invalidante, podría absorber las secuelas derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional y surgir una prestación única con cargo exclusivo a la Entidad gestora de la enfermedad común, con las incidencias, siempre, que anteriormente se apuntaron, tema que en la esfera de este Régimen especial ha quedado profundamente modificado, como se deduce de los artículos 17 y 18 de la Orden de 3 de abril de 1973, en materia de valoración, cómputo del estado del trabajador para la declaración inicial de la invalidez y su revisión, confiriendo a esta figura periódica su contenido diferente al recogido *in genere* en el artículo 36 de la Orden de 15 de abril de 1969 sobre invalidez.

2. *Normativa vigente*

Toda esta teoría que pretende evidenciar la extinta situación de las prestaciones complementarias de naturaleza mutualista aquí debatidas, encuentra su más rotundo apoyo en las últimas disposiciones que regulan este Régimen especial: Decreto 298/1973, de 8 de febrero, y la Orden de 3 de abril siguiente, de aplicación y desarrollo del anterior.

La sola referencia del preámbulo del Decreto confirma y apostilla la línea trazada sin necesidad de abundar en otras argumentaciones. Determina «... el presente Decreto supone un notable perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen especial de la Minería del Carbón, a la que se da una orientación más flexible y adecuada y en la que cabe destacar, junto a la aplicación de las innovaciones ya establecidas en la ley 24/1972, las nuevas normas sobre incompatibilidad de pensiones que parten del reconocimiento del derecho a la prestación única requerida por cada situación de acuerdo con el primero de los principios antes invocados ---conjunta consideración de las situaciones protegidas---, en sustitución del anterior sistema de complementos y de posible concurrencia de prestaciones en un mismo beneficiario, que resultaba más propio de un conjunto de Seguros Sociales y de otras medidas de previsión independientes entre sí».

El estudio circunstanciado de las disposiciones citadas revela con radicalidad el resultado negativo de la cuestión planteada; así tenemos que la disposición final segunda del Decreto declara expresamente derogados ---salvo ciertas normas que aluden al sistema financiero--- el Decreto 384/1969, de 17 de marzo, por el que se regulaba este Régimen especial; íntegramente la Orden de 20 de junio de 1969, así como los Estatutos de las Mutualidades Laborales del Carbón y los de la Caja de Jubilación y Subsidios de la Minería Asturiana, excepción hecha de aquellos artículos que hacen referencia a determinados aspectos orgánicos, denominativos, competenciales y órganos de gobierno, sin perjuicio de lo que al respecto establece el artículo 38.3 de la ley de la Seguridad Social de 21 de abril de 1966 (coincidente en el nuevo texto de la ley General de la Seguridad Social aprobado en 30 de mayo de 1974) en materia de la competencia que corresponde al Ministerio de Trabajo sobre estas cuestiones. Finalmente deroga los de igual e inferior rango que se opongan a lo que en ella se establece.

Las disposiciones transitorias del Decreto que se examina, que tiene la pertinente, aunque no ordinal correlación en la Orden de 3 de abril ---salvo el último párrafo de su norma transitoria cuarta en materia de revisión---, ratifican cuanto precede. La transitoria sexta dicta normas compensatorias o ni-

veladoras para aquellos supuestos en que se cause alguna prestación económica con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto y, determinándose la cuantía conforme a lo establecido en el mismo, suceda que el valor absoluto de ésta resultase inferior al que hubiere correspondido de aplicar a la misma situación la normativa anterior, inclusión hecha de los incrementos previstos en los artículos 13-16 de los Estatutos de la Caja y en el artículo 6.º de los Estatutos de las Mutualidades Laborales del Carbón para la silicosis. Por su parte, la transitoria octava, en materia de incompatibilidades, refuerza el contenido del artículo 11 del propio Decreto, al reiterar la imposibilidad de concurrir en un mismo beneficiario cualquiera de las pensiones de este Régimen especial con las causadas al amparo de la legislación anterior al mismo.

V

CONCLUSIONES GENERALES

La extensa y detallada exposición de la realidad fáctico-jurídica que enmarca el problema de las prestaciones complementarias del mutualismo laboral como Institución de Previsión Social, compatibles con las básicas de los Seguros Sociales, podía provocar una incisiva incertidumbre al conexasionaria con los criterios sustentados hasta ahora por la jurisprudencia. Sin embargo, los precedentes razonamientos y las últimas disposiciones en la materia permiten, a modo corolario, formular las siguientes conclusiones generales:

1) Con anterioridad a la entrada en vigor del Régimen especial para la Minería del Carbón, es factible hablar de la existencia y compatibilidad de prestaciones (básicas y complementarias) con cargo a las respectivas Entidades «aseguradoras», gestoras o Mutuas Patronales y a la pertinente Mutualidad Laboral de encuadramiento o responsable.

2) Tras la plena efectividad de su normativa, la subsistencia de tales prestaciones adicionales de naturaleza «mutualista», venía condicionada:

a) De un lado, a una zona geográfica, precisamente el ámbito de aquellos trabajadores que, según se analizó, gozaban de una protección más fuerte, los integrados en los Estatutos de la Caja de Jubilaciones y Subsidios de la Minería Asturiana, y

b) De otro, a que se extinguían las pensiones mutualistas concedidas como básicas y causadas con anterioridad a 1.º de abril de 1969.

Circunstancias que configuraron la vigencia de esta prestación con un carácter exclusivamente sustitutivo.

3) La extensión de esta prestación «complementaria», subsistente bajo las condiciones precisadas a otros sectores de la actividad minera y su mantenimiento con carácter general, deviene imposible:

1.º Por razones técnico-financieras y de equidad por cuanto afecta o incide en la redistribución de la renta nacional.

2.º Porque la adjetivación «complementaria» de esta clase de prestaciones propia de una previsión plural, no encaja en el actual sistema de la Seguridad Social, donde ya existe un Régimen especial (Minería) en atención a las causas y peculiaridades que genéricamente expone el artículo 10 de la ley General de la Seguridad Social, texto refundido.

4) Este Régimen especial para la Minería del Carbón, contemplando con carácter absoluto el contenido de su cobertura, incorpora algo nuevo y propio al mismo: la normalización de las bases de cotización, que podría recordar bajo un punto de vista estrictamente económico y teleológico, el sentido de aquellas prestaciones complementarias; existiendo, además, la garantía del fondo de compensación profesional de las Mutualidades Laborales del Carbón, como previa a la que corresponde llevar a cabo por la Caja de Compensación del Mutualismo Laboral.

5) Hoy, la diáfana interpretación dada por la Dirección General de la Seguridad Social a la materia de unidad de gestión y consideración conjunta de contingencias fundamentales, y el articulado de la Orden de 3 de abril de 1973, hacen insostenible no ya doctrinal, sino legalmente, la tesis de la subsistencia de tales prestaciones.

A esta conclusión lógica y jurídica se llega como una consecuencia ineludible —obvia por la observancia de la norma en vigor— del casuismo de muchos supuestos; las características propias de cada prestación; las notables diferencias habidas entre ellas, estudiadas por la jurisprudencia generalizadamente; el diferente trato jurídico apuntado para los trabajadores de esta especial actividad minera, según las zonas geográficas; los principios informadores de todo el sistema de Seguridad Social; la raíz comunitaria de las aportaciones a su financiación; el interés social por encima del particular, y otros no menos importantes que pueden deducirse del análisis efectuado, datos que, cuando menos, y con el mismo espíritu de justicia social y solidaridad nacional que anima a nuestro más Alto Tribunal, inclinan o proyectan radicalmente el

sentido tuitivo de la Seguridad Social vigente hacia una posición de igualdad efectiva en el campo de su acción protectora, que exigía la extinción de la prestación adicional mutualista *ex nunc* aunque temporalmente hubiese subsistido —en presencia de ciertos requisitos y con mere carácter sustitutivo— como salvaguarda del goce de un peculiar derecho (la prestación básica de origen mutualista). Tema que ha quedado suficientemente esclarecido y matizado por las más recientes normas (Decreto 298/1973, de 8 de julio, y Orden de 3 de abril) que actualizan este Régimen especial de la Minería en la Seguridad Social, puesto que todo esfuerzo económico y progreso sociológico es tarea común y revierte sobre todos como miembros de una Comunidad.

FRANCISCO CARMONA POZAS