

LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUTUAS DE ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS SOCIEDADES DE PREVENCIÓN

Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 abril de 2013 (RJ 2013/3560)

Manuel Alegre Nuño

Magistrado suplente del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
Profesor de Derecho del Trabajo de la Universitat de València

SUMARIO

1. Antecedentes de hecho. 2. El deber empresarial de organización de las actividades preventivas. 3. Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social como servicios de prevención ajeno. 4. Los motivos del recurso y la respuesta del Tribunal Supremo.

1. Antecedentes de hecho

La Asociación Nacional de Entidades Acreditadas como Servicios de Prevención (ANEPA) interpone recurso contencioso-administrativo pretendiendo la nulidad de los siguientes preceptos: a) del artículo 13.3, a) Real Decreto 1.993/1.995, de 7 de diciembre, sobre colaboración de las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social, en la redacción dada por Real Decreto 1.622/2.011, de 14 de noviembre; b) de la Disposición Transitoria (DT) 2ª, apartados 1, 2 de este Real Decreto; c) del apartado 3 del RD 1.622/2.011, que permite, durante un periodo transitorio de tres años, que las sociedades de preven-

ción puedan conservar el nombre de la Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social o su acrónimo «MATEPSS».

2. El deber empresarial de organización de las actividades preventivas

La obligación de proteger la seguridad y salud de los trabajadores que incumbe al empresario, se concreta en el desarrollo de una actividad preventiva continuada, que requiere de la existencia de un sistema de gestión de prevención de los riesgos laborales en las empresas, que se traduce en la obligación de que el empresario organice los recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de una actividad preventiva eficaz.

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) reconociendo la existencia de una diversidad de situaciones y la obligación de aplicar la prevención de forma flexible en función de la magnitud, la complejidad y la intensidad de los riesgos inherentes a la actividad empresarial, previó que la organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas se realizara por el empresario por medio de distintas modalidades de organización

Son cuatro las modalidades de organización previstas en la LPRL (artículo 30), que fueron posteriormente desarrolladas por el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (artículo 10):

- a) Asumir directamente el empresario la actividad de prevención
- b) Designar a uno o varios trabajadores de la empresa
- c) Crear un servicio de prevención propio
- d) Concertar un servicio de prevención ajeno

En consecuencia, el empresario, para cubrir sus necesidades de prevención, puede constituir una organización interna (modalidades a,b y c) o concertar con una entidad especializada externa la realización, total o parcial, de las actividades preventivas.

3. Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social como servicios de prevención ajeno

Con la finalidad de hacer efectiva la posibilidad de que las empresas desarrollen la actividad preventiva a la que están obligadas a través de un servicio de prevención ajeno, y dada la inexistencia de empresas dedicadas a dicha actividad, en el momento de la entrada en vigor de la LPRL (febrero de 1996), el legislador autorizó a las MATEPSS a desarrollar las funciones correspondientes a los servicios de prevención ajenos, si bien sólo a las empresas a ellas asociadas, y con sujeción a los mismos requisitos que los restantes servicios de prevención de tal carácter que se constituyeran (artículo 32 LPRL).

De este modo, se permitía a las MATEPSS que además de las actividades para la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que venían desarrollando, en su condición de entidades colaboradoras en la gestión de la Seguridad Social (ex artículo 68.2.b) Ley General de la Seguridad Social), y cuyos destinatarios son las empresas asociadas y sus trabajadores, así como los trabajadores por cuenta propia adheridos a la respectiva MATEPSS, pudieran prestar, a sus empresas asociadas, los servicios de prevención ajenos.

Habida cuenta que los recursos que gestionan las MATEPSS están afectos a los fines de la Seguridad Social, en cuanto entidades colaboradoras de la misma, y de que la actividad como servicio de prevención ajeno posee naturaleza privada, la Orden Ministerial de 22 de abril de 1997, autorizó a las MATEPSS, con carácter provisional, la utilización de los medios personales y materiales afectos a los fines de colaboración en la gestión de la Seguridad Social para el desarrollo de la citada actividad preventiva privada, si bien condicionada al abono a la Seguridad Social de un canon como contraprestación.

Esta situación de utilización compartida de medios provocó a la Intervención General de la Seguridad Social dificultades de control y restricciones a la libre competencia, en relación con los restantes servicios de prevención ajenos. Por tal motivo, el Real Decreto 688/2.005, de 10 de junio (a través de una nueva redacción del artículo 13 del RD 1.993/1.995) estableció, con la finalidad de preservar la separación de los medios de la Seguridad Social utilizados por las MATEPSS en su doble actividad, que las actividades que éstas pretendan realizar como servicios de prevención ajenos, podrá llevarse a cabo a través de una de las siguientes modalidades:

- a) Por medio de una persona jurídica (sociedad anónima o de responsabilidad limitada) distinta de la MATEPSS y vinculada a ésta, denominada sociedad de prevención.
- b) Directamente por la propia mutua, a través de una organización específica e independiente de la correspondiente a las funciones y actividades de la colaboración en la gestión de la Seguridad Social.

El objeto social de las sociedades de prevención, cuyo capital pertenecerá íntegramente a una mutua, será, única y exclusivamente, la actuación como servicio de prevención ajeno para las empresas asociadas a la mutua correspondiente, y en su denominación incluirá el término “sociedad de prevención”, no pudiendo incluir el de “mutua” ni la expresión “mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social” o su acrónimo “MATEPSS”, salvo para hacer referencia a su vinculación a la mutua que sea titular de su capital social.

Sin embargo, con la reforma de la LPRL llevada a cabo por la disposición final 6ª de Ley 32/2010, de 5 de agosto, vigente a partir del 6 de noviembre de 2010, se prohíbe a las MATEPSS desarrollar directamente las funciones correspondientes a los servicios de prevención ajenos, pero se les permite participar, con cargo a su patrimonio histórico, en las sociedades mercantiles de prevención, “en los términos y condiciones que se establezcan en las disposiciones de aplicación y desarrollo”. Dicho desarrollo reglamentario se lleva a cabo con el RD 1.622/2.011, de 14 de noviembre, que fue impugnado por la ANEPA en el recurso contencioso-administrativo resuelto por la sentencia objeto del presente comentario.

4. Los motivos del recurso y la respuesta del Tribunal Supremo

Para justificar su pretensión anulatoria del artículo 13.3, a) RD 1.993/1.995, argumenta la ANEPA que dicho precepto no da cumplimiento al mandato contenido en el artículo 32 de la Ley 31/1.995, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) tras la nueva redacción introducida por la disposición final 6ª de la Ley 32/2.010, de 5 de agosto, al no establecer expresamente que el objeto social de las sociedades de prevención participadas por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS) será, “única y

exclusivamente”, la actuación como servicio de prevención ajeno, como se indicaba en la anterior redacción del citado artículo 13.3 introducida por el RD 688/2.005. Al eliminarse tal expresión, afirma la ANEPA, podría interpretarse que la citada norma permite ampliar el objeto de dichas sociedades, después de recibir el patrimonio histórico de las Mutuas, para aglutinar otras actividades aparte de la prevención de riesgos laborales (fundamento jurídico tercero).

Esta primera pretensión es rechazada, al estimar el Tribunal Supremo que tanto del artículo 32 LPRL como de dispuesto en el artículo 13.2 RD 1.993/1.995 en su inciso final, y del último párrafo del apartado 5 de dicho precepto, se deduce expresamente que la participación de las MATEPSS en las sociedades mercantiles de prevención, con cargo a su patrimonio histórico, solo podrá llevarse a cabo en aquellas sociedades en las que su único fin social sea el de la prevención de riesgos ajenos. En consecuencia, no es obligado que el artículo 13.3.a) del RD 1.393/1.995 incorpore la declaración de que el objeto social único y exclusivo de las sociedades de prevención en las que participen las Mutuas sea el de prevención de riesgos ajenos.

En segundo lugar, la ANEPA insta la nulidad de la DT 2ª, apartados 1, 2 y 3 del RD 1.622/2.011 porque, a su entender, la norma contenida en dicha disposición -relativa a la necesaria supervisión por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social de las operaciones de participación de las MATEPSS con su patrimonio histórico en las sociedades de prevención- no debe estar en una disposición transitoria toda vez que no es una cuestión de derecho transitorio porque va más allá del acto de constitución de las sociedades de prevención, afectando, también, a toda disposición de bienes del patrimonio histórico de las mutuas en relación con las sociedades de prevención que pueda producirse en el futuro, hasta su enajenación.

El Tribunal Supremo, pese a reconocer la inadecuada ubicación de la citada regulación en el RD, por tener un alcance distinto al de una disposición transitoria, rechaza la pretensión de la ANEPA porque ello comportaría anular el control que la misma contiene sobre la adquisición o enajenación de la participación de las MATEPSS en las sociedades de prevención (fundamento jurídico cuarto).

Por último, se impugna el apartado tercero de la DT 2ª del citado RD 1.622/2.011, que permite durante un periodo transitorio de tres años, desde la entrada en vigor de dicha norma, que las sociedades de prevención puedan conservar el nombre de la mutua o su acrónimo «MATEPSS», porque si aquellas pueden fusionar sus sociedades de prevención con terceros, no existe razón

objetiva para que éstos puedan beneficiarse de una denominación que es totalmente ajena a la actividad que ellos desarrollan.

También rechaza el Alto Tribunal este último motivo de impugnación, argumentando que lo pretendido por la citada disposición transitoria es, por un lado, favorecer el proceso de desvinculación de las MATEPSS respecto de su participación en la gestión y en el capital de las sociedades de prevención por ellas constituidas, y, por otro, preservar los intereses de las mutuas dentro de dicho proceso, intereses que convergen con los de la Seguridad Social, dado su carácter de entidades colaboradoras, mediante la puesta en valor de su denominación, en cuanto activo a tener en cuenta en los procesos de enajenación de su participación en dichas sociedades mercantiles (fundamento jurídico quinto).