

CAPÍTULO I.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PREVISIÓN SOCIAL COMPLEMENTARIA ANTES DE LA LEY 8/87

1. Breve evolución histórica de los sistemas de pensiones

No es veraz ni históricamente cierto, como muchos con frecuencia lo aseveran, identificar los orígenes de los sistemas de pensiones con la acción protectora estatal, porque las primeras cajas de pensiones de viudedad y jubilación fueron fruto de la iniciativa privada y nacieron varios siglos antes que los sistemas públicos. Siempre han existido en la mayoría de los países seguros privados de pensiones, razón por la cual tampoco es lícito considerarlos, como en ocasiones acontece, como elementos intrusos en la previsión social. Aún más, como anota Maldonado (2001) en el caso español “...*las primeras entidades gestoras de los seguros sociales eran personas de derecho privado...*” Naturalmente, la acción del Estado y la extensión obligatoria de los sistemas públicos a la mayor parte de la población trajo consigo un desplazamiento de los sistemas privados y un auge sin precedentes de los públicos, porque prescindiendo de muy raras excepciones los sistemas privados de pensiones nunca han contado con el poder coercitivo requerido para imponer su expansión.

Aunque el fenómeno de la jubilación es relativamente nuevo en la historia de la humanidad, dado que en las sociedades de caza, agrícolas, pre-industriales y algunas industriales se trabajaba de sol a sol y durante toda la vida de las personas, siempre existió un principio de solidaridad a través de un sistema individual y privado como era la célula familiar. Además, en la historia de casi todas las civilizaciones encontramos importantes vestigios de asociaciones humanas dedicadas a prestar ayuda externa a sus miembros en caso de enfermedad, incapacidad, fallecimiento o vejez a través de instituciones caritativas, guildas, gremios, hermandades de socorro, cofradías, asociaciones de vecinos, mutualidades y montepíos.

La evolución histórica de los sistemas de previsión puede considerarse como parte consustancial de la vida, remontándose sus orígenes a algo más de 4.500 años en el Bajo Egipto, Wartburg (1958), país en el cual los tallistas de piedra poseían una Caja de Inhumanación que otorgaba auxilios funerarios o de exequias a los miembros fallecidos, institución que encontramos en forma similar en el Imperio Romano con sus *collegia tenuiorum*, cuyos estatutos tenían rasgos muy similares a los que configuran hoy día un contrato de seguros de vida y otorgaban también prestaciones de ayuda funeraria, aunque más tarde se incluyeron prestaciones en forma de capital no relacionadas con gastos funerarios.

De la época romana proviene también uno de los primeros intentos para cuantificar la vida probable de una persona en función de su edad con el fin de garantizar su subsistencia. Se trata de la famosa *Lex Falcida* en tiempos de Ulpiano, la “...cual puede considerarse como el primer plan de previsión social público para legionarios que se retiraban del servicio activo...”, De la Peña (2000), aunque sus prestaciones se efectuaban en especie mediante la asignación de propiedades a los retirados, figura que encontraremos más tarde en otras instituciones de previsión.

Según el investigador alemán Ehrenzweig, Braun (1963), el primer contrato de renta vitalicia fue suscrito en el año 1308 entre el Abad de San Denis, cercano a París, y el Arzobispo de la ciudad alemana de Colonia. El Arzobispo depositó en el convento la suma de 2.400 *Livres* con el derecho a percibir una renta vitalicia de 400 *Livres*, estando previsto un derecho de rescate. Igualmente, los canonistas de la época impartieron su beneplácito a esta clase de compra de rentas vitalicias, sancionadas mediante Bulas Papales en 1425 por Martín V y 1455 por Calixto III, quienes consideraban que no se trataba de un préstamo o crédito, porque el comprador o beneficiario de la renta corría un riesgo por el cual podía demandar una indemnización, habida cuenta de con la muerte del beneficiario cesaba el pago de la renta convenida. Como la técnica actuarial no había sido desarrollada y resultaba imposible determinar que porción de la renta era prima de riesgo y cuál remuneración del capital y el valor de la vida humana es inconmensurable, tampoco era factible determinar el precio justo.

Siguiendo con la explicación de Braun, el origen del instrumento de *rentas vitalicias* o *seguro de pensiones* en nuestra acepción proviene de dos fuentes diferentes, pero simultáneas. Por un lado, por parte de la

Iglesia que ya en el siglo VIII concedió pensiones o rentas vitalicias. En efecto, tanto los conventos como las asociaciones religiosas de la época permutaban o conmutaban tierra a cambio de rentas o pensiones vitalicias.

El segundo impulso, según Braun, para el desarrollo de las operaciones de renta vitalicia provino de la actividad lucrativa de los llamados *germanos libres* a comienzos del siglo XII y estuvo íntimamente concatenado con la guerra. Los príncipes poseedores de grandes riquezas procedieron a explotar sus derechos feudales en forma capitalista, convirtiendo sus latifundios en fuente de ingresos pecuniarios. La *Belehnung mit Land - enfeudación*, o sea, entregar como feudo propiedades territoriales - para ganar privilegios administrativos y bélicos es sustituida por el préstamo mediante rentas monetarias y la pignoración de ciertos ingresos estatales. Es el caso, por ejemplo, de Enrique I de Inglaterra, quien en 1103 concedió al Conde de Flandes una renta o pensión vitalicia de 400 marcos si este se comprometía a ponerle a su disposición 1000 caballeros con tres caballos cada uno. También se utilizó la renta vitalicia como parte de la dote, como fue el caso del Rey de Escocia, quien otorgó una dote de 14.000 marcos al Rey Eric de Noruega al desposar a su hija Margarete. La mitad de dicha dote fue concedida mediante el pago de una renta vitalicia de 700 marcos, habiendo sido estimado en diez marcos el valor actual de una renta de un marco para la novia de 21 años de edad.

Las operaciones de renta vitalicia prácticamente se extendieron con mayor o menor intensidad por toda Europa, predominando en aquellos países con mayor desarrollo, tales como Flandes, Países Bajos, Alemania, aunque con muy poca intensidad en España. Las principales ciudades de la época buscaron en este instrumento una importante fuente de recursos financieros para sufragar sus necesidades financieras o subsanar sus déficit presupuestarios. En la Inglaterra de principios de la Edad Media florecieron unas operaciones especiales de rentas o pensiones vitalicias y personales ligadas a la propiedad rural o inmobiliaria y que recibieron la denominación de *Corody*. Inicialmente se concedía el derecho a usufructuar una vivienda y, posteriormente, a la percepción de una renta o pensión. El pago de la suma o capital podía efectuarse en dinero o en propiedades, surgiendo posteriormente una combinación de los dos. Tales operaciones eran utilizadas como sistema de previsión en caso de incapacidad laboral o de vejez, practicándose también operaciones sobre varias vidas o cabezas.

Como acertadamente anota Halperin, al auge en la compra de rentas, pese a su carácter especulativo y usurero, “...contribuyó la Iglesia fomentándolas para beneficiar a los monasterios.....y para legitimar estas operaciones se basaba en la teoría del ‘pacto sobre el riesgo’. Además, en 1514, el Papa León X sancionó la figura jurídica ‘societas sacri officii’ que proporcionaba el capital para la adquisición de un cargo en la Curia Romana y a cambio de ello los prestadores cobraban una renta o pensión del beneficiario”. Los prestadores participaban en las *societas* y el beneficiario del cargo recibía el capital *super periculo vitae*, habiéndose especulado en muchas ocasiones sobre la vida de un tercero.

La prohibición canónica de la usura y del préstamo con interés que por primera vez figuró en la Decretal de Gregorio II¹, asunto que preocupó a los Padres de la Iglesia a partir del siglo III y fue objeto de importantes debates en el Concilio de Arlés – año 314 – y en el Concilio de Nicea – año 325 – y prosiguió durante los siglos IV, V, y VI, habiendo sido adoptada en el Concilio de Letrán en 1179, representó un obstáculo para las operaciones mercantiles, pero significó un importante estímulo inicial para el desarrollo del seguro marítimo inicialmente y el de vida posteriormente, en especial a partir del momento en que dicha prohibición se extendió al préstamo a la gruesa, el cual, a raíz de la prohibición de estipular un interés, contenida en el Decretal del Papa Gregorio IX en 1234, se transformó rápidamente en una especie de contrato de compraventa o *seguro a la inversa*, cuya diferencia de precios constituía el interés o prima de seguro, Bande (1961).

Desde Italia se registran también importantes impulsos societarios que estimularon el desarrollo del seguro de rentas vitalicias y de vida. Se trata de los Montes de Piedad que lograron gran importancia, especialmente en el siglo XVI, incluyendo las posesiones españolas en los Países Bajos, y se dedicaron primordialmente a desarrollar operaciones de rentas vitalicias, pensiones de viudedad y financiación de la de por aquella época preceptiva dote.

Halperin afirma consecuentemente que “...el seguro moderno no hubiera surgido quizá sin la prohibición del préstamo con interés”, porque “...bajo la presión de esta norma prohibitiva, el comercio, cuya

¹ *Pecunia pecuniam parare non potest* resumía la filosofía de tal prohibición en las operaciones de crédito y préstamo, por considerarse, de acuerdo con la opinión predominante de la época, que el capital no debería producir réditos.

existencia misma estaba en juego, se dedicó a describir medios jurídicos que permitiesen, pese a todo, utilizar el capital con provecho”, añadiendo más adelante que “mientras los juristas intentaban demostrar que el préstamo a la gruesa no era usurario, ... la práctica inventaba el seguro”.

Mientras que los llamados seguros generales tuvieron un desarrollo más rápido, las operaciones mencionadas de rentas o pensiones vitalicias eran apenas precursoras y necesitaban de otros importantes elementos para convertirse en verdaderas operaciones de seguro o previsión, según su moderna concepción y despojarse de aquéllos de carácter especulativo y de usura, razón por la cual eran denominadas *Seguro de Apuestas - Wett-Assekuranz* - en la terminología y bibliografía alemana.

Para lograr este objetivo fue necesario el desarrollo y aplicación del cálculo de probabilidades, así como la elaboración, mediante la observación, de tablas de mortalidad, para lo cual fue necesario esperar casi dos siglos más. Por otra parte, era necesaria la asociación de capitales para poder llevar a cabo una gestión económica, sólida y racional. En este último aspecto, la prohibición canónica del reconocimiento de una remuneración al capital y del interés representó un nada desdeñable obstáculo, razón por la cual fueron aquellas naciones que se adhirieron a la Reforma las que lograron, en primer lugar, un célere desarrollo del seguro.

La propuesta del florentino Lorenzo Tonti, efectuada en la mitad del siglo XVII al Cardenal Mazarino del endeudado gobierno francés y consistente en la creación de una caja en la que sus miembros adheridos podían ingresar una suma a cambio de una renta vitalicia que aumentaba cada año por los fallecidos – las llamadas *tontinas* -, constituyó un paso más en el desarrollo de los sistemas de pensiones. En España, la legislación prohibió expresamente durante muchos años esta clase de operaciones, pero finalmente quedaron incluidas dentro de las operaciones admitidas cuando nuestra legislación se adaptó a la comunitaria.

Halperin afirma que “...tales apuestas y rentas especulativas ejercieron una doble influencia sobre el seguro de vida. Por un lado introdujeron indudablemente la idea de previsión económica del provenir y de la protección contra el azar; en germen, contenían, por lo tanto, la idea del seguro....de otra parte, la apuesta – bastarda del seguro - retrasó mucho el desarrollo racional del seguro técnico que, pendiente tan sólo del progreso científico se hubiese aplicado con mayor rapidez”. Señala, igual-

mente, que a causa de los abusos originados por las apuestas sobre la vida humana, los legisladores de su época confundieron y fundieron apuesta con seguro en una misma prohibición.

Según Lewin (1998), una de las primeras pensiones públicas concedidas fue, en 1684, a un estibador del Puerto de Londres “...*quien se encontraba tan indispuerto por una gran melancolía que no le era posible trabajar...*”, pensión hereditaria que se tornó impagable con el tiempo. En 1743 se creó mediante una Ley del Parlamento el *Scottish Minister’s Widow’s Fund*, el primer seguro de pensiones de empleo financiado totalmente mediante el sistema de capitalización y que sobrevivió durante 250 años hasta 1993.

La idea de previsión y de solidaridad puede afirmarse que existe y subsiste, por lo tanto, desde la edad tribal de nuestros antepasados más remotos, quienes practicaban inconscientemente el seguro o previsión, poniendo sus riesgos en común. Efectivamente, en caso de siniestro que afectase a los cultivos o ganados de alguno de los miembros de la tribu, los otros intervenían por espíritu de solidaridad, es decir, se ajustaban al principio básico del seguro, de que la “*fortuna de muchos compensa la desgracia de unos pocos*”. Así como en la era de la economía natural, la familia representaba la comunidad típica para afrontar conjuntamente los peligros, en la Edad Media es el gremio el que desempeña ese papel. Es frecuente encontrar en los antiguos gremios normas en virtud de las cuales la organización se compromete a indemnizar hasta un cierto límite a sus miembros de los daños que se les produzcan por naufragio, incendio, inundación o robo; para lo cual los agremiados abonaban una cantidad periódica.

Para superar la anteriormente anotada carencia de sólidas bases técnico-actuariales en los sistemas de pensiones o rentas vitalicias, todavía fue necesario esperar al desarrollo posterior de la matemática financiera habida cuenta que antes del siglo XV no se había generalizado en Europa la numeración arábiga, ni el cálculo del interés compuesto, así como tampoco el cálculo de probabilidades iniciado a mediados del siglo XVIII por Fermat, Pascal, Huyghens y Bernoulli. Estos elementos y la formulación de la llamada *Ley de los Grandes Números* por parte de Bernoulli crearon los cimientos del seguro científico que alcanzó su apogeo a partir de fines del siglo XIX y hasta la actualidad, dando origen a disciplinas específicas del seguro como son las matemáticas actuariales.

Igualmente, se imponía el estudio empírico del fenómeno de la mortalidad y longevidad, para lo cual sirvió de base el estudio de las partidas de nacimiento y de defunción en las parroquias, entre cuyos investigadores sobresalen Graunt, Petty, Leibnitz y especialmente Kaspar Neumann, pastor de la Iglesia de Santa Isabel en Breslau, quien suministró sus observaciones de nacimientos y defunciones al Primer Ministro holandés Johan de Wit, habiendo aplicado éste en 1671 el cálculo de probabilidades para determinar exactamente el valor de una renta vitalicia. Con la elaboración en 1693 de la primera tabla de mortalidad por parte del astrónomo Halley se consolidó un elemento esencial en la cuantificación de los riesgos biométricos.

En el año de 1762, los actuarios dieron un paso decisivo para fundamentar el verdadero seguro de vida científico al introducir el sistema de primas niveladas – capitalización – y cubrir así con un coste constante el riesgo creciente de muerte, Skerman, (1998). La primera compañía de seguros de vida inglesa se fundó en 1698 para operar en seguros de renta vitalicia, debiendo transcurrir casi 70 años hasta que se fundó otra compañía para explotar el seguro de vida en caso de muerte.

Sin embargo, fue en 1775 cuando la *Equitable* londinense, fundada en 1762, inició la explotación del seguro moderno de vida y de rentas vitalicias con verdaderas bases sólidas al nombrar el primer actuario de planta en una aseguradora, aunque no faltaban ilustres y famosos predecesores matemáticos y astrónomos, como es el caso, verbigracia, de Moivre, Gompertz, Gauss, quien acometió la *Revisión de la Caja de Viudedad de los Profesores de Gotinga*, uno de los primeros actuarios consultores de pensiones, etc. Todos ellos están íntimamente ligados con el desarrollo de la matemática actuarial y la valoración de los compromisos de cajas de pensiones de viudedad y aseguradoras de vida.

La situación de indigencia y desamparo reinante en la época trajo consigo, a mediados del siglo XIX, que surgieran las primeras cajas de pensiones de viudedad y orfandad. Pero tales intentos no dejaron de tener carácter esporádico y se limitaban a un círculo de personas muy restringido.

Como hemos visto someramente, la historia de los planes y fondos de pensiones propiamente dichos está íntimamente concatenada con la del seguro de vida y la renta vitalicia, aunque hoy día estas dos instituciones

de previsión tengan vida jurídica y económica propia en muchos países. A causa de esta especie de partida de bautizo común, en las estadísticas pertinentes, tanto en el ámbito nacional como internacional, suelen entremezclarse las dos. Por ser, probablemente, la más exhaustiva y comprensiva recurriremos con frecuencia a la reciente taxonomía, elaborada conjuntamente por la OCDE (2005) y Yermo, J. (2002) y la *International Network of Pensions Regulators and Supervisors -INPRS-* en el Grupo de Trabajo sobre Pensiones Privadas, para los sistemas de pensiones. Su objetivo fundamental es el de hacer comparables y homologables las estadísticas sobre los sistemas privados de pensiones, tanto en el ámbito de sus países miembros como en el internacional. A causa de que aún no se ha impuesto ni generalizado esta taxonomía, todavía existe gran confusión terminológica que imposibilita las comparaciones estadísticas a nivel comunitario e internacional, como es fácilmente detectable en el *Capítulo VI*, donde analizamos el sistema español en el contexto europeo.

Gollier (2000) señala que en 1858 la siderúrgica alemana Krupp estableció un fondo de pensiones, siguiéndola Siemens en 1872 y BASF en 1879. También en los otros países europeos existen fondos de pensiones desde hace muchos años. En Bélgica, por ejemplo, han tenido gran impulso a partir de los años cuarenta, mientras que en Dinamarca se conocen desde finales del siglo XIX y gozan de gran popularidad a partir de la Primera Guerra Mundial, habiendo obtenido un nuevo impulso en los años de posguerra. Los esquemas franceses se conocen desde principios de siglo pasado, aunque fue a partir de 1936 cuando se tornaron más relevantes en la vida social y económica. Su resurgimiento coincide, en Alemania, con la reconstrucción de posguerra y el milagro económico.

Los primeros planes de pensiones privados modernos fueron establecidos a principios del siglo XX en Gran Bretaña, aunque no fueron muy populares antes de 1945; a partir de 1959 recibieron gran apoyo gubernamental cuando se introdujo parcialmente la concepción de *contracting out*, la cual fue perfeccionada bajo el gobierno laborista en 1975 y significó un fuerte impulso para la previsión social privada. Fiel a su pragmatismo, realismo y espíritu innovador, en 1986 el Reino Unido dio un paso más al perfeccionar el concepto de *pensión portátil individual*, al permitir la *Social Security Act* de 1986 tanto el *contracting out* como el *opting out* hacia el tercer pilar, o sea, el de productos individuales, tanto respecto a pólizas de seguros como a planes de pensiones individuales.

Gracias a su gran tradición histórica, el sistema holandés de pensiones privadas es, exceptuando a los EE.UU. y al Reino Unido, probablemente el más extendido y desarrollado en el mundo occidental y ha logrado un equilibrio muy satisfactorio entre la financiación de la jubilación mediante el reparto y aquella por medio de la capitalización, equilibrio gracias al cual un 30% de los ingresos de los pensionistas proviene de los planes de empresa y un 10% del 3er pilar, primordialmente de las rentas vitalicias contratadas con aseguradoras de vida.

Aunque en forma similar a la experiencia alemana, el sistema privado de empleo austríaco tiene un fuerte arraigo en las reservas contables o fondos internos, así como en la prestación definida, la legislación promulgada en 1990 ha contribuido al fortalecimiento del 2º pilar mediante fondos externos.

Por ser muy absorbente la Seguridad Social italiana, los planes de pensiones tienen escasa relevancia en dicho país, a lo cual se añade que los costes de personal son muy elevados por las altas cotizaciones a la Seguridad Social. En los últimos años y al compás de las reformas introducidas en el régimen público, el gobierno italiano ha tratado de fomentar los planes complementarios contemplando la figura de los llamados fondos de pensiones abiertos para el sistema empleo. Relevancia especial reviste en el sistema privado de pensiones una peculiaridad del mercado laboral italiano. Se trata del *Trattamento di Fine Rapporto -TFR-* literalmente *Tratamiento del Fin de la Relación*, es decir, del cese de la relación laboral que hace acreedor al trabajador cesante al pago de la suma de dinero retenida de su salario por la empresa, ya sea que preste sus servicios en el sector público o privado. El legislador ha tratado que los empleados incorporados al mercado laboral antes de 1993 – a partir de dicho año es obligatoria la totalidad - canalicen un porcentaje del *TFR* como aportación al plan de pensiones de su empresa.

En Japón, los planes complementarios juegan un papel importante a partir de la Segunda Guerra Mundial. Aunque según la literatura nacieron en 1880, su importancia proviene de los últimos años, especialmente a partir de 1954 cuando es promulgada una legislación especial.

También los planes suizos de pensiones se remontan al siglo pasado, pero su real desenvolvimiento lo adquieren después de la segunda contienda mundial. Mediante enmienda introducida en 1972 a la Constitución, se sancionó legalmente el principio de las tres columnas o pilares.

En el año 1985 entró en vigor, en Suiza, la obligatoriedad de los planes de pensiones privados como segundo pilar, sin que ello implique la existencia de un organismo gubernamental, una centralización estatal o privada.

Sin embargo, los planes y fondos de pensiones en su concepción moderna nacieron prácticamente en los Estados Unidos; en el año 1857 cuando la ciudad de Nueva York estableció un fondo de pensiones para su cuerpo de policía; en 1875 la *American Express Co.* instituyó el primer plan de pensiones privado en dicho país, financiado exclusivamente por ella. El primer contrato de seguro de grupo de rentas vitalicias fue expedido en 1921 por la *Metropolitan Life Insurance Company* de Nueva York. Según McGill y Grubbs, (1989) en su ya clásica y muy consultada obra, esencialmente han sido cuatro las fuerzas subyacentes que han impulsado el desarrollo de los planes y fondos de pensiones empresariales en dicho país, a saber:

- ❖ El objetivo de las empresas de incrementar la productividad laboral, combinado con el sincero deseo de procurarle seguridad financiera a sus empleados mayores;
- ❖ La importante reducción del coste de las pensiones complementarias a través de los estímulos e incentivos fiscales concedidos por la Administración mucho antes de la *Revenue Act* de 1942;
- ❖ La presión proveniente de las organizaciones sindicales, especialmente a partir de 1949, año en el cual ante la dificultad de lograr incrementos salariales cambiaron su actitud frente a los planes empresariales y solicitaron pensiones complementarias en lugar de aumentos en las remuneraciones. A este cambio de actitud contribuyó, el mismo año, la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en la cual, aunque aceptaba que las prestaciones de los fondos y las contribuciones no constituían salarios, fallaba a favor de la tesis sindical de que el establecimiento de un plan de pensiones debe realizarse mediante la negociación colectiva por formar parte de las condiciones de trabajo; y, por último,
- ❖ La presión social a partir a finales de los 60, cuando la población estadounidense adquirió mayor conciencia sobre la necesidad de contar con una seguridad económica en la fase de jubilación.

Además, según nuestra opinión y en contraposición con lo ocurrido en España, ni los gobiernos que crearon y ampliaron las leyes pertinentes, ni los sindicatos consideraban los fondos de pensiones, salvo contadas excepciones, como un instrumento de poder económico o como el sucedáneo de un banco de los trabajadores.

2. Evolución en España hasta la promulgación de la Ley 8/87 de Planes y Fondos de Pensiones

Con relación a nuestro país, a final del siglo XI e inicios del XII surgió la Cofradía, la cual, según De-Juan (1950), fue el “...*instrumento propio de la previsión social en España desde el siglo XII al XVIII. A partir de su aparición al amparo de las parroquias y monasterios se propalan arrolladoramente en todos los reinos, libres en los de la corona aragonesa, y a pesar de la oposición de algunos reyes, en los de Castilla...*”, añadiendo más adelante en su libro que tales instituciones revistieron enorme importancia, llegando la del Cantábrico a ser poco menos que un poder soberano y estando asegurados los marineros “...*también contra los riesgos de vejez e invalidez, y sus viudas y huérfanos quedaban asimismo a cubierto...*”. Dicho autor nos indica que en el siglo XVII el número de cofradías se acercaba a 20.000 en España, existiendo cofradías sacramentales, cofradías de naturales, cofradías de extranjeros, cofradías religioso-benéficas, cofradías gremiales, etc... Más tarde surgieron las Hermandades de Socorro “...*con un idéntico matiz religioso que las Cofradías pero con una concepción más avanzada y perfecta de la previsión, que en muchos de sus puntos llega a coincidir con la mutualidad actual...*”, en palabras de Maldonado (2001).

A mediados del siglo XVIII, el Montepío hizo su aparición “...*como producto de la mentalidad antirreligiosa y despótica de los ministros de Carlos III y Carlos IV...*”, iniciándose así por parte del llamado liberalismo ilustrado un movimiento contrario a los gremios, las hermandades y las cofradías con la intención de someterlos al control del Estado y apartarlos de la órbita eclesiástica, limitando simultáneamente sus funciones, razón por la cual tanto las cofradías como las Hermandades de Socorro fueron obligadas a transformarse en Montepíos. Por iniciativa estatal y bajo su tutela se crearon Montepíos oficiales para proteger a los funcionarios y sus familiares mediante prestaciones en caso de jubilación, invalidez y viudedad.

Mientras que las Hermandades atendieron principalmente los riesgos de enfermedad y muerte, los Montepíos prestaron “...*mayor interés a los de invalidez, vejez y, sobretudo, supervivencia, prevaleciendo* - según el citado Maldonado - *el de supervivencia sobre los otros dos...*”. Sin embargo, según opina De-Juan, por motivos políticos, laicos y regalistas “...*Las Hermandades de Socorro se vieron sustituidas por los Montepíos y con el fracaso de la inmensa mayoría de éstos desaparecieron las instituciones de Previsión Mutual que tan beneficioso papel representaron durante siglos...*”, aunque muchas al igual que las cofradías fueron obligadas a convertirse en Montepíos. Sin embargo, los riesgos cubiertos por los Montepíos españoles significaban en la opinión de algunos autores una originalidad frente a las instituciones de socorro mutuo de otros países europeos, aunque fueron la causa también de su decadencia y, posteriormente, como veremos más adelante a nuestro juicio también de las mutualidades de previsión social.

No obstante, a mediados del siglo XIX desaparece la mayoría de los montepíos oficiales y los obreros, en plena revolución industrial, recurren a las fórmulas de asociaciones de socorros mutuos, montepíos y mutualidades. Según reconocidos autores, Rabadán *et.al.* (1984) “...*durante el siglo XIX se crean y perduran entidades en número próximo a los dos millones, que practican diversas formas de asistencia en relación con la enfermedad, la jubilación, la natalidad y el entierro...*”

También en la historia de la previsión social en España resulta verdadera la frase con la cual iniciamos este Capítulo, cuando afirmábamos que “...*no es veraz identificar los orígenes de los sistemas de pensiones con la acción protectora estatal...*”, porque en 1904 se fundó en Barcelona la Caja de Pensiones para la Vejez, hoy comercialmente conocida como *La Caixa*, en un entorno de una elevada inestabilidad social y una sucesión de conflictos, con el objetivo, según Fainé, INVERCO (1984), de “...*constituir – en ausencia de un sistema de seguros sociales – planes de pensiones para los trabajadores que, al incorporarse después al INP, convivieron en llamárseles ‘patronos anticipados’ y que tanto en su idea como en la práctica fue el primer fondo de pensiones de España...*”

Con relación al marco tributario es preciso recordar, según Peña (1974), que el tratamiento fiscal favorable de las aportaciones empresariales a sistemas de previsión de su personal es de vieja data en España y cumplió un siglo el año pasado, porque en el artículo 50º, disposición

4ª del Reglamento del 18 de septiembre de 1906 de la legislación relacionada con la Contribución sobre Utilidades, aparece por primera vez el siguiente precepto: “...*Las cantidades que las compañías o sociedades destinen a fondos o Cajas de retiro o pensiones para sus empleados, siempre que tales sumas no exceden del 10% de las que representan el total pago de su personal...*”

Con relación a la Seguridad Social española propiamente dicha, los antecedentes más remotos los encontramos en los Montepíos militares y de funcionarios civiles de los siglos XVIII, así como en la Ley General de Beneficencia de 1822 que desarrolló los principios de la Constitución de 1812. En el año 1883 se constituyó la Comisión de Reformas Sociales emanada de las luchas obreras en pro del derecho de asociación y protección social. Las primeras figuras de seguros colectivos de los trabajadores se plasmaron en las cajas de retiro y de socorro para enfermos e inválidos, creándose en 1912 el retiro obrero y en 1946 las Mutualidades Laborales con carácter obligatorio y con base profesional y las cuales permitían también otorgar prestaciones complementarias a las del Seguro Social. Una de las primeras reformas de la transición política recayó en la Seguridad Social mediante la promulgación del Real Decreto–Ley 36 de 1978 sobre Gestión Institucional de la Seguridad Social.

Ante la proliferación de diferentes instituciones con un objetivo muy similar de previsión social, una vez finalizada la Guerra Civil, mediante la Ley de 6 de Diciembre de 1941 el legislativo de la época trató de poner cierto orden jurídico y conceptual a la situación reinante, habiéndose instaurado en el entonces recién creado Ministerio de Trabajo una Sección y Registro específico de Montepíos y Mutualidades, medida que contribuyó a que la vigilancia y exigencias se orientasen casi exclusivamente por criterios sociales, dándole menos importancia a los actuariales y técnicos, de tal manera que cuando el envejecimiento demográfico comenzó a hacer sentir sus efectos sobre los sistemas de reparto – práctica común de todas estas instituciones – comenzaron los desequilibrios financieros y la inviabilidad de muchas instituciones. Hace más de un cuarto de siglo el renombrado demógrafo Keyfitz, (1980), “...*Considerado en términos abstractos, el sistema de reparto tiene elementos comunes con el juego de las cartas en cadena, aunque la escala temporal sea distinta.... Y así sigue construyéndose la pirámide...es exactamente el problema de la financiación de las pensiones por el método de reparto ¡Se les acaba la gente!*”

Otra de las debilidades que observamos en la evolución del sistema español estriba en el fuerte predominio de los sistemas públicos en el contexto general de la previsión social y aunque la Ley de 1987 significó un importante avance en la clarificación y consolidación de los sistemas privados de previsión, la Seguridad Social sigue siendo con marcada diferencia el principal elemento de protección social, y las pocas reformas que ha experimentado no han obedecido a un cambio de paradigma, sino fundamentalmente a reformas paramétricas tendentes a solucionar a corto plazo los desequilibrios inherentes al sistema de financiación basado en el mecanismo de reparto.

Según anota Redecillas (2001) “...durante treinta y tres años (1946-1979) el Mutualismo Laboral fue un elemento muy importante en el campo de la Protección Social en España...” Se trataba fundamentalmente de un sistema de índole privada, porque esa época se caracteriza, en especial entre 1946-49, “...por otra política social diferente que consiste en crear ‘regímenes complementarios’ de los Seguros Sociales que tienen una financiación sectorial o a nivel de empresa...”, naciendo así el llamado Mutualismo Laboral, con un esquema, a nuestro juicio, muy similar en muchos aspectos al de los actuales fondos de pensiones, pero con la particularidad de su afiliación obligatoria, aunque también las había voluntarias.

Previamente al mutualismo existieron varias Cajas de Previsión de Empresa constituidas por iniciativa de ellas mismas o a través de las Reglamentaciones de Trabajo que imponían la creación de este tipo de entidades. Ya en 1948 se estableció una diferencia legal entre las Cajas de Empresa y las Mutualidades de Empresa, aunque su régimen legal y de control eran casi idénticos, estando ambas instituciones obligadas a financiar las prestaciones mediante el sistema actuarial de reparto de capitales de cobertura, o sea, una capitalización total a partir del disfrute de la pensión de jubilación.

También las Fundaciones Laborales reguladas mediante el Real Decreto 446/1961 y la Orden de enero de 1962, jugaron cierto papel en la previsión social complementaria. Al ser “...creadas en virtud de pacto entre la empresa y sus trabajadores, pacto que tiene el carácter de convenio colectivo y se celebra como tal...” a decir de De Val (2006), ellas revestían cierta similitud con la exigencia de la Ley 8/87 de que los planes de pensiones de empresa sean fruto de la negociación colectiva y según

La Casa (2000) “...*los trabajadores beneficiarios han de participar en la gestión; rige el principio de no discriminación sin que pueda limitarse el ingreso...*” Posteriormente, el marco legal permitió que las fundaciones laborales se creasen “...*por acto unilateral de una empresa o de terceras personas en beneficio de los trabajadores de determinados ámbitos laborales...*”

Herce *et al.* (2005) opinan que “*la situación de la asistencia social no era nada satisfactoria ni desde el punto de vista de la protección efectiva, ni por su financiación, ni desde el punto de vista de la gestión*” situación que dio lugar a la promulgación de la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1962 con su denominado Texto Articulado I, aprobado por Real Decreto de 1966, en lo que se conoce como Ley de Seguridad Social. Se basaba en un modelo unitario e integrado, cuyo mecanismo de financiación elegido fue el sistema de reparto, pero las dificultades surgidas posteriormente dieron origen a la Ley de Financiación y Perfeccionamiento de la Acción Protectora del Régimen General de la Seguridad Social de 1972 y, dos años más tarde, en 1974, al Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, vigente con modificaciones sustanciales hasta los años noventa.

Con la entrada en vigor de la Ley de la Seguridad Social quedó estructurado el Régimen General de trabajadores por cuenta ajena y se produjo la integración del mutualismo laboral dentro del sistema público, tanto el privado como el semipúblico, aunque a las Mutualidades Laborales se les siguió encomendando la gestión del llamado nivel profesional complementario, de tal modo que se mantuvo el principio de una pensión de vejez o jubilación integrada por el *porcentaje nacional* que llegaba a un 50% de la base reguladora después de 35 años de cotización más el *porcentaje profesional complementario* proporcionado por el mutualismo laboral que en función del sector o actividad económica completaba el 50% restante de la base reguladora. A la entrada en vigor de la Ley existían 26 mutualidades de ámbito nacional, 32 de ámbito interprovincial, dos provinciales, 33 empresariales y tres de trabajadores autónomos.

No cabe la menor duda, bajo el prisma de hoy, que existía un *primer pilar*, materializado en el *porcentaje nacional* de carácter público y un *segundo pilar* de índole y gestión privada con la participación de empresas, sindicatos y trabajadores, aunque en buena parte obligatorio, constituido por el *porcentaje profesional*. Como sistema de financiación se adoptó el de reparto atenuado, o sea, se abandonó el principio de capitalización.

Aunque es comprensible, dada la filosofía político-social de la época, que en aquel momento no se hubiese pensado en transformar al mutualismo laboral en una institución capitalizada y equivalente a los actuales fondos de pensiones, resulta menos comprensible que, años más tarde, en 1977, cuando se suscribieron los llamados *Pactos de la Moncloa* y se adquirió el compromiso de promulgar una Ley sobre Instituciones de Inversión Colectiva comprensiva de los fondos de pensiones, se hubiese mantenido el mismo esquema de Seguridad Social proveniente de un régimen con una concepción político-social y económica muy diferente a la que se instauró con la democracia. Si no se hubiese desaprovechado tal oportunidad, seguramente hoy nuestro sistema de protección social no sería tan vulnerable y contaría con un 2º pilar más desarrollado.

La promulgación del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social en 1974 significó el inicio de la última fase y posterior decadencia del Mutualismo Laboral. El exiguo elemento de capitalización inherente al reparto atenuado sucumbió ante el de reparto puro y anual que se mantiene en el actual sistema de financiación. Esta Ley unificó en uno solo al nivel nacional de jubilación con el profesional, desapareciendo la filosofía de un nivel complementario profesional. Con mucha razón, Rodríguez Piñero, INVERCO (1984) nos recuerda cómo “...*las Mutualidades Laborales, de alguna manera, fueron absorbidas por el poder estatal de forma que se convirtieron en un apéndice del Estado, no sólo por el control público, control político, sino también por el control financiero, de tal forma que los recursos financieros de la Mutualidades Laborales fueron aplicados para financiar las inversiones públicas...*”

Aunque de índole semipública – en este trabajo nos hemos centrado en los sistemas privados – no debemos dejar de mencionar el régimen de mejoras voluntarias – Seguridad Social complementaria - imbricado en la legislación, tal como lo recogen los artículos 191 y siguientes de la *Ley General de la Seguridad Social*, pudiendo realizarse dichas mejoras direc-

tamente a través de las prestaciones o indirectamente a través de cotizaciones adicionales y utilizando como vehículo a “...*la Administración de la Seguridad Social, Fundaciones Laborales, Montepíos y Mutualidades de Previsión Social o Entidades aseguradoras de cualquier clase...*”

Por último, la Ley General de la Seguridad Social de 1994 estableció un doble régimen de pensiones: las pensiones de jubilación en su modalidad contributiva y las pensiones de jubilación no contributivas que en realidad constituyen subsidios gubernamentales. Las pensiones contributivas obedecen a un criterio profesional, de manera que tienen derecho a ellas los trabajadores jubilados pertenecientes a alguno de los grupos profesionales. Dentro de ellas se diferencian distintos regímenes de pensiones en función de la ordenación profesional establecida por la Ley, tales como el de trabajadores por cuenta ajena, el de trabajadores por cuenta propia, el de los funcionarios públicos, etc.

Indudablemente, en la decadencia e eliminación del Mutualismo Laboral jugó un papel muy importante, no sólo la filosofía de política económica imperante, sino también la difícil situación actuarial y financiera por la que atravesaba gran parte del sistema laboral a causa de las revalorizaciones y mejoras en las prestaciones impuestas prácticamente por los poderes públicos, obligándolo a pasar de un sistema financiero de capitales de cobertura, al de un reparto atenuado y luego a uno anual o simple,- a la larga incapaz de garantizar el pago de los compromisos adquiridos – así como a la ejecución de actividades completamente ajenas a sus fines, como fue el experimento de las denominadas universidades laborales. En definitiva, como ha sucedido en otros países, para enjuagar los déficit, en lugar de buscar un saneamiento financiero, se decidió su estatalización mediante su integración en un organismo público.

Esta experiencia, a nuestro entender, explica en sumo grado la desconfianza y escepticismo del sector privado y empresarial español ante la Ley de Planes y Fondos de Pensiones de 1987 y su actitud reacia a promover y formalizar planes del sistema empleo. Afortunadamente, cuando en los años 90 del siglo pasado las instancias gubernamentales españolas llegaron a la conclusión de que el sistema de reparto utilizado por las mutualidades de previsión social no era viable en el futuro ante al fenómeno del envejecimiento y otros factores, su actitud fue la lógica de imponer paulatina pero obligatoriamente el régimen de capitalización.

Otro aspecto muy relevante caracterizaba la situación de la previsión social española antes del advenimiento del nuevo régimen legal. Nos referimos en los planes de pensiones empresariales a la figura de los llamados fondos internos, aunque en casi en todos los casos no existía tal fondo expresamente constituido con activos asignados y afectos, sino que se trataba de simples apuntes contables, de tal manera que los compromisos adquiridos no tenían, ni una contabilización específica, ni una contrapartida expresa y podían estar diluidos en cualquier posición de los activos de la empresa. El sistema de reservas contables o fondos internos significaba tener a disposición una autofinanciación a un coste muy reducido. A tal grado llegaba la situación, que los informes de los auditores externos de la época, fuesen nacionales o internacionales, se limitaban a confirmar esta situación y no incluían salvedad alguna por dicha anomalía. Fue la intervención decidida del Banco de España a principios de los años 80, mediante sus circulares específicas y de obligado cumplimiento en el sector de las cajas de ahorros y bancos bajo su supervisión, la que vino a poner coto a tal situación, actitud proseguida más tarde en las normas del Plan General de Contabilidad, aunque dotadas de una mayor laxitud.

A esta situación hay que añadir la generalizada actitud paternalista del sector empresarial al considerar las pensiones empresariales o premios de jubilación como una simple gratitud o liberalidad para premiar la lealtad de la plantilla y no como un derecho consolidado y movilizable del trabajador, de tal modo que esta concepción no daba pábulo a los enfoques más modernos sobre la previsión complementaria.

Finalmente, desde la reforma del Impuesto de Sociedades mediante la Ley 61 de 1978 y durante toda la década de los 80 se suscitó un importante debate sobre la fiscalidad de los sistemas de previsión y, en especial, sobre la deducibilidad de las aportaciones efectuadas por las empresas a instituciones de previsión de personal en la forma de reservas contables o fondos internos. Esta polémica se atizó por la expedición por parte de la administración de Órdenes Ministeriales y resoluciones contradictorias entre sí y un sinnúmero de interpretaciones también antinómicas procedentes de los expertos fiscales. Aunque la Ley aclaró buena parte del régimen fiscal, la introducción de los llamados sistemas alternativos y su confusa regulación tributaria inicial no despejaron por completo el panorama, a lo cual debemos añadir la importante tardanza administrativa en expedir

el respectivo Reglamento a la Ley, las indispensables normas operativas y pronunciarse en forma clara sobre las diferentes consultas formuladas, así como al carácter no vinculante de este instrumento legal.

En resumen, la situación previa a la promulgación de la Ley de Planes y Fondos de 1987 se caracterizaba por una pluralidad de instituciones que ofrecían prestaciones complementarias y que operaban bajo un régimen legal muy disímil o inexistente, controladas por diferentes organismos públicos, regidas por divergentes criterios normativos y de supervisión, sujetas a un confuso y controvertido régimen fiscal y en un entorno empresarial poco proclive a convertir en derechos adquiridos las liberalidades empresariales concedidas en forma de premios o pensiones a favor del personal. En haber reconvertido tal situación, haber encauzado la previsión social complementaria por derroteros modernos y más concisos y haber creado una importante actividad empresarial a su alrededor estriba, a nuestro entender, el gran mérito del nuevo marco legal, pese a sus grandes vacíos e insuficiencias, muchos de los cuales fueron subsanados, desafortunadamente, en forma muy tardía por la misma Administración o los tribunales de justicia, pero perdurando todavía muchos otros no aclarados suficientemente en detrimento de un desarrollo más vigoroso del 2º pilar.
