

CUADERNOS DE Modelo de desarrollo de la previsión social complementaria en España INFORMACION SINDICAL

Modelo de desarrollo de la previsión social complementaria en España

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Elaboración: Carlos Bravo Fernández

© Madrid, noviembre 2003

Realiza: Paralelo Edición, SA

Depósito Legal: M-53748-2003

ÍNDICE

Introducción	5
Desarrollo normativo desde 1995	12
Ámbito objetivo de desarrollo de la previsión social complementaria	36
El esfuerzo fiscal para incentivar la protección social complementaria	49
Conclusiones	54

INTRODUCCIÓN

En el redactado del artículo 41 de la Constitución nos encontramos con el marco de desarrollo de la Previsión Social Complementaria, como una alternativa posible, cuya existencia, derivada del carácter voluntario del que va acompañada, no resulta imprescindible en nuestro sistema global de protección social. Pese a ello, qué duda cabe que su inclusión en la norma básica del ordenamiento jurídico señala la voluntad del legislador constitucional de que estos instrumentos existiesen y tuvieran desarrollo.

En ese mismo precepto se definen los rasgos característicos de nuestro sistema de pensiones, que consisten en la exigencia de que los poderes públicos mantengan un régimen público de Seguridad Social, de carácter universal, que establezca prestaciones suficientes, ante situaciones de necesidad.

Esta definición es amplia y permite entender comprendidos dentro de ella, distintos sistemas de protección social públicos, y en concreto el que actualmente existe en España.

Asimismo, en su última parte, este artículo establece que las prestaciones complementarias serán libres; es decir, como se ha dicho, podrán existir o no y, de hacerlo, podrán configurarse de la manera que el legislador considere oportuna, sin necesidad de atender a requisito o garantía alguna, a diferencia de lo que sí se solicita para las pensiones del sistema público. Esto no quiere decir que las pensiones complementarias deban ser privadas, como de hecho son en España, lo que sí parece es que no podrían ser únicamente públicas, como son las pensiones del sistema de Seguridad Social. La opción actual de regularlas como pensiones privadas en exclusiva es una opción de política legislativa que, como tal, es mutable, pues no forma parte de la naturaleza necesaria de este tipo de prestaciones.

Estas prestaciones complementarias vienen siendo impulsadas por el legislador en las últimas décadas. Para ello se ha servido de diversos instrumentos, entre ellos:

- Incentivos fiscales presentes de manera constante a lo largo de los últimos 15 años, con una evolución creciente a lo largo de ese período. Estos incentivos se han generalizado para cualquier fórmula de ahorro-previsión, colectiva o individual.
- Obligación de exteriorizar los compromisos por pensiones contraídos por las empresas con sus trabajadores.

- Recientemente se han impulsado medidas de refuerzo de los vínculos entre la negociación colectiva, como fuente de los derechos a previsión social complementaria, en el marco de las relaciones laborales, y los instrumentos existentes para canalizar estos compromisos (especialmente referidas a los planes de pensiones de la modalidad de empleo).

Con posterioridad a la reforma introducida por la Ley 26/1985 en la fórmula de cálculo de las pensiones públicas (cálculo de la base reguladora de jubilación con las 96 bases de cotización previas a la contingencia, en lugar de con 24, como se venía haciendo hasta ese momento), se aprobó la Ley 8/1987, de 8 de junio, de Planes y Fondos de Pensiones. Con ella, se configura un sistema de previsión social complementaria de carácter privado, de capitalización individual o colectiva, estrictamente voluntario tanto para el ahorro previsión de carácter individual como para el derivado de la negociación colectiva en las relaciones de trabajo.

Como se ha dicho, en todos los casos este instrumento cuenta con importantes estímulos fiscales, básicamente derivados del diferimiento de las obligaciones tributarias para los partícipes de los planes de pensiones, individuales o de empleo, compatible, en el caso de los planes de la modalidad de empleo, con la consideración de gasto en el año en que se efectúan, de las aportaciones anuales que deba efectuar el empresario a estos sistemas, en beneficio de sus trabajadores.

Por otra parte, a través del Real Decreto 1643/1990, de 20 de noviembre, se aprueba el Plan General de Contabilidad, mediante el que se establece la obligación para las empresas de provisionar fondos internos, para hacer frente a las mejoras directas de prestaciones (que a su vez se integren en el concepto de compromisos por pensiones¹), asumidos con sus plantillas, contabilizándolos según estimaciones realizadas por los cálculos actuariales necesarios para

¹ Art. 7 del Real Decreto 1588/1999, de 15 de octubre (BOE 27 de octubre). «Compromisos por pensiones.

1. Tienen tal consideración los compromisos derivados de obligaciones legales o contractuales de la empresa con el personal de la misma, recogidas en convenio colectivo o disposición equivalente, que tengan por objeto realizar aportaciones u otorgar prestaciones vinculadas a las contingencias establecidas en el artículo 8.6 de la Ley 8/1987, de 8 de junio, de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. Tales pensiones podrán revestir las formas establecidas en el artículo 8.5 de la citada ley, y comprenderán toda prestación que se destine a la cobertura de tales compromisos cualquiera que sea su denominación. La instrumentación de los compromisos por pensiones se deberá realizar aun cuando la adquisición o mantenimiento de los derechos derivados del compromiso se condicione al cumplimiento de determinados requisitos.

Se considerarán disposiciones equivalentes al convenio colectivo los pactos entre las empresas y todo o parte de su personal u otros acuerdos o decisiones, cuya existencia o efectos se hallen documentados de forma admitida en derecho y en los que las empresas asuman compromisos por pensiones. Asimismo, tendrán tal consideración las actas de constitución, esta-

cubrir las obligaciones legales o contractuales, así como a contabilizar los intereses o rendimientos financieros generados a su favor².

En conclusión, se comenzaban a desarrollar políticas que estimularan la constitución de ahorro-previsión, como medio para alcanzar dos objetivos básicos:

- Constitución de masas de ahorro ilíquido, a largo plazo, que favorecieran el incremento de la capacidad inversora y de capitalización empresarial.
- Extender la cultura de la existencia de las pensiones complementarias a las que hace mención el art. 41 de la Constitución.

El balance de aquella primera política de estímulo voluntario a la constitución de medidas de previsión social complementaria podemos observarlo parcialmente, puesto que sólo disponemos de datos fiables de uno de los instrumentos, en el Cuadro nº 1, referido al desarrollo de los planes de pensiones a 31.12.1994, en todas sus modalidades (datos agregados del sistema individual, de empleo y asociados); en cuanto a las mutualidades de previsión social, tanto las profesionales como las de carácter empresarial, así como los contratos de seguros, disponemos de información desagregada desde hace pocos años y no podemos incluir aquí información fiable, a la fecha de valoración elegida.

CUADRO Nº 1.
Desarrollo de los planes de pensiones hasta 31.12.1994

	NÚMERO	PATRIMONIO (MILES PTS)	PATRIMONIO (MILES EUROS)	PARTÍCIPES
Planes Pensiones (TOTAL)	907	1.749.962.000	10.517.483	1.573.519
Empleo	545	884.934.000	5.318.560	243.895
Asociados	123	57.327.000	344.542	56.646
Individuales	239	795.016.000	4.778.142	1.272.977

Fuente: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

tutos o reglamentos de mutualidades de previsión social, fundaciones laborales y cualquier otra fórmula o institución de previsión del personal, siempre que en los documentos enumerados las empresas asuman compromisos por pensiones. 2. También se considerarán compromisos por pensiones aquellos que la empresa no haya suspendido unilateralmente, aun cuando el convenio colectivo o disposición equivalente le atribuya esta facultad. 3. Los compromisos de las empresas con sus trabajadores o beneficiarios vinculados a las contingencias previstas que no sean dinerarios no estarán sometidos a lo previsto en este Reglamento.»

² Los déficit de dotación existentes en ese momento debían ser cubiertos, con carácter general, en un plazo máximo de 7 años para las pensiones causadas y 15 años para los trabajadores activos (el sector eléctrico obtuvo una moratoria a través de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 1 de julio de 1991, que ampliaba estos plazos a 10 y 20 años, respectivamente).

En 1995 comienza una nueva etapa en el desarrollo de la Previsión Social Complementaria en España, en lo que respecta al segundo pilar de la protección social (sistemas colectivos desarrollados en el ámbito de las relaciones laborales).

Se partía de un sistema cuya cobertura debía hacerse, conforme al citado Plan General Contable (RD 1643/1990), mediante provisiones contables en el balance de las empresas, siendo posible, si se consideraba oportuno, exteriorizar estos compromisos a través de diversos instrumentos externos (fundaciones laborales; contratos de seguros; planes de pensiones; mutualidades de previsión social; montepíos...).

Sin embargo, en adelante, la cobertura de los compromisos por pensiones debía realizarse, salvo excepciones tasadas, de forma obligatoria, a través de la instrumentación externa de los compromisos en planes de pensiones o contratos de seguros, entre los que se incluyen las mutualidades de previsión social. Es decir, se pasa de un sistema en el que la exteriorización de los compromisos era estrictamente voluntaria, aunque fuertemente incentivada, a otro en que esta exteriorización resulta, con carácter general, obligatoria, además de acreditarse una clara e inequívoca apuesta por el desarrollo de estos instrumentos. En este sentido interesa destacar los siguientes hitos:

- **Conclusiones de la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social y de las principales reformas que deberán acometerse. Pacto de Toledo (aprobado por el Congreso de los Diputados el 6 de abril de 1995).** Cuya Recomendación 14 apuesta por actualizar y mejorar los incentivos fiscales para promover sistemas estrictamente complementarios de prestaciones, con especial atención a los sistemas colectivos. Destaca asimismo que estos instrumentos son importantes fuentes de ahorro a largo plazo.
- **La Ley 30/1995, de 8 de noviembre, que establece la ordenación y supervisión de los seguros privados.** Esta ley incorpora una modificación sustancial en el régimen de estímulo a la previsión social complementaria preexistente, al transponer la Directiva 80/987/CEE del Consejo, de 20 de octubre de 1980, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario. En esta transposición se opta por establecer de manera obligatoria (en un plazo que ha ido ampliándose hasta el 16.11.2002, con carácter general, y que se prolongará hasta el 31.12.2004, para los convenios colectivos sectoriales) la exteriorización de los compromisos por pensiones que mantengan las empresas con sus trabajadores, a través de planes de pensiones o contratos de seguros colectivos sobre la vida.

- **El Acuerdo de Consolidación y Racionalización de la Seguridad Social, suscrito el 10 de octubre de 1996 por el Gobierno de España y las organizaciones sindicales CC.OO. y UGT, que en su apartado h) valora positivamente los sistemas voluntarios complementarios del Sistema Público, tanto individuales como colectivos, en la medida que pueden contribuir a consolidar el modelo de protección social configurado en el art. 41 de la Constitución. Se reiteran aquí las reflexiones ya apuntadas en la Recomendación 14 del Pacto de Toledo, añadiendo a las mismas que el seguimiento y debido control de estos sistemas voluntarios se asegura a los partícipes.**
- **El Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, suscrito el 9 de abril de 2001 por el Gobierno de España, las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, así como por CC.OO. Como antecedente del mismo hemos de mencionar la declaración conjunta de CC.OO. – UGT – CEOE – CEPYME, de 25 de octubre de 2000, en la que solicitaban una ampliación del plazo para exteriorizar, hasta el 16 de noviembre de 2002. En aquella declaración, los agentes sociales suscribieron dos declaraciones de interés. La primera, que la Previsión Social Complementaria debía ser objeto de tratamiento en el marco del diálogo social. La segunda, que los planes de pensiones, especialmente los de promoción conjunta, eran un instrumento adecuado para el desarrollo de aquélla en el seno de las empresas, asumiendo los firmantes la necesidad de mejorar el marco regulador de este instrumento, único de los existentes al que se dedicaba atención en aquella declaración, como consecuencia del sobreentendido de que era el eje central de cualquier acuerdo posterior en esta materia.**

Por su parte, el Acuerdo de 9 de abril de 2001, en su apartado XIII, establece el criterio compartido de mejorar la interacción entre los planes de pensiones de empleo y la negociación colectiva; potenciar los planes de pensiones de empleo, especialmente en su modalidad de planes de promoción conjunta; así como la necesidad de introducir modificaciones en el marco regulador vigente de Previsión Social Complementaria, que serán previamente abordadas en el marco del diálogo social.

- **Por último, reseñar las Conclusiones de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo y, en base a ello, estudiar su desarrollo de futuro, dentro de los criterios de estabilidad, sostenibilidad e igualdad de prestaciones para toda España, que permita garantizar la continuidad en la mejora del nivel de bienestar de**

nuestros pensionistas, con especial atención a las pensiones de menor cuantía. (Aprobadas por el Congreso de los Diputados el 2 de octubre de 2003).

De nuevo, la recomendación decimocuarta se refiere a los sistemas complementarios, para constatar el insuficiente grado de desarrollo de los mismos en España y la necesidad de seguir reforzándolos, desarrollando una aproximación diferenciada entre los instrumentos de previsión empresarial y laboral y los planes de pensiones y seguros individuales.

Se defiende el criterio de facilitar y primar la extensión e incorporación en planes de pensiones de empleo y seguros colectivos del mayor número de trabajadores, permitiendo una amplia cobertura de los sistemas de previsión complementarios sobre el conjunto de la población activa, incluyendo en ellos al sector público. Para ello, se considera a la negociación colectiva como vía estratégica de extensión de la previsión empresarial, de manera compatible con las circunstancias particulares de cada empresa, teniendo en cuenta las características de nuestro tejido empresarial, compuesto en gran medida por pequeñas y medianas empresas y empresarios individuales. La Comisión considera que se debe facilitar a este tipo de empresas y a sus trabajadores la posibilidad de participar en planes de pensiones de promoción conjunta y seguros colectivos, con sistemas sencillos y flexibles, que generen economías de escala y reduzcan los costes de gestión y administración.

Se insta a seguir ahondando en las políticas que permitan avanzar hacia un sistema complementario de asistencia y prestaciones, externo a la Seguridad Social, con carácter claramente voluntario y financiado totalmente con aportaciones privadas independientes y no sustitutivas de las contribuciones obligatorias al sistema público de la Seguridad Social. Se trata de que la protección social voluntaria, además de orientarse específicamente a un horizonte de ahorro a medio y largo plazo, sirva de complemento y mejora a las prestaciones de la Seguridad Social, salvaguardándose siempre el principio y las bases del sistema público de pensiones, y reafirmando que dichos sistemas complementarios tienen como objetivo el complementar y no el sustituir las pensiones públicas.

Estos acuerdos y texto normativo vienen determinando la configuración del desarrollo legislativo y reglamentario, de estímulo a los sistemas de protección social complementarios.

Desde 1995 asistimos a una constante incorporación y modificación de contenidos normativos, cuyo fin pretende ser el de favorecer el desarrollo de aquéllos, utilizando, como instrumentos básicos, el incremento de incentivos fiscales preexistentes, acompañado del establecimiento de otros nuevos. También se observa un estímulo creciente de la vinculación entre la negociación colectiva y el instrumento plan de pensiones, en la convicción de que el segundo pilar de la protección social es el más determinante para una generalización de estos sistemas complementarios.

No obstante, este desarrollo legislativo mantiene, a su vez, desde 1999, una tendencia a reajustar el papel de los agentes sociales (empresarios y sindicatos) en los instrumentos de previsión social complementaria. Este reajuste busca, de forma paralela al mayor protagonismo que se le reconoce a la negociación colectiva en su generación y definición, mejorar la posición relativa empresarial, partiendo, de un lado, de una premisa ideológica en este sentido del Gobierno y mayoría parlamentaria del Partido Popular y, de otro, de una convicción de que con este reajuste el protagonismo de las organizaciones empresariales representativas y, con ellas de las empresas, en el impulso de los sistemas complementarios –hasta hoy escaso– se incrementará.

Ambas ideas, al menos hasta la fecha, se han demostrado erróneas, dado que las organizaciones empresariales, pese a recoger con lógico regocijo estas mejoras de su posición relativa (acabar con la reserva de mayoría absoluta para los partícipes en las comisiones de control de los planes de pensiones, facilitar la incorporación de los empresarios individuales a los planes de pensiones de los planes de empleo, debilitar el contenido del principio de no discriminación ...), han manifestado reiteradamente su ausencia de voluntad de promover estos instrumentos de previsión social complementaria, salvo que vayan en paralelo con una reducción generalizada de sus obligaciones en materia de cotizaciones sociales y consiguiente debilitamiento de los sistemas públicos de pensiones.

DESARROLLO NORMATIVO DESDE 1995. NORMAS MAS RELEVANTES

Exclusión expresa de la obligación de cotizar a la Seguridad Social por las contribuciones empresariales a planes de pensiones³

Mantiene la exclusión de la obligación de cotizar por las cantidades aportadas por los empresarios en concepto de mejoras voluntarias, en los términos previstos en los arts. 192 y 193 de la Ley General de Seguridad Social (RD Legislativo 1/1994, de 20 de junio). Este RD fue modificado por el RD 1890/1999, de 10 de diciembre, para, entre otras cuestiones, ampliar la exención de la obligación de cotizar a las aportaciones empresariales a planes de pensiones de empleo en beneficio de sus trabajadores, recogiendo de manera expresa, lo que era una interpretación generalizada, la extensión a estos instrumentos de la previsión general de exención de la obligación de cotizar para los supuestos de mejoras voluntarias a la acción protectora de la Seguridad Social, instrumentados de manera tradicional a través de contratos de seguros y mutualidades de previsión social.

Deducciones empresariales por contribuciones a sistemas de previsión social complementaria⁴

Donde se regula la deducibilidad⁵, a efectos de este impuesto, de las aportaciones empresariales a planes de pensiones de la modalidad de empleo. Asimismo, se prevé que sean deducibles las contribuciones para la cobertura de contingencias análogas a las de los planes de pensiones⁶.

Expresamente se establece que las aportaciones a fondos internos, para dar cobertura a las contingencias de previsión social complementaria antedichas, no son gasto deducible⁷. Por tanto, la deducibilidad fiscal en el momento de realizar las aportaciones-provisiones está supeditada a la exteriorización de

³ Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Cotización y Liquidación de otros derechos de Seguridad Social.

⁴ Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto de Sociedades (BOE de 28 de diciembre de 1995); Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE de 31 de diciembre de 2001).

⁵ Art. 13.3 de la Ley 43/1995.

⁶ Siempre que cumplan los siguientes tres requisitos: a) imputación fiscal a las personas a las que se vinculan estas prestaciones; b) transmisión irrevocable del derecho a la percepción de las prestaciones futuras; c) transmisión de la titularidad y gestión de los recursos en que consistan dichas contribuciones.

⁷ Art. 14.1.f Ley 43/1995.

los compromisos en los instrumentos y condiciones que se prevea en la normativa de aplicación.

Por otra parte, se ha establecido la deducción para los empresarios en su cuota íntegra del Impuesto de Sociedades⁸, del 10 por 100 de las contribuciones empresariales imputadas a favor de los trabajadores con retribuciones brutas anuales inferiores a 27.000 euros, siempre que tales contribuciones se realicen a planes de pensiones de empleo o a mutualidades de previsión social que actúen como instrumento de previsión social de los que sea promotor el sujeto pasivo. Cuando se trate de trabajadores con retribuciones brutas anuales iguales o superiores a 27.000 euros, la deducción se aplicará sobre la parte proporcional de las contribuciones empresariales que correspondan al importe reseñado en el párrafo anterior.

Esta deducción sólo se aplicará sobre las aportaciones corrientes efectuadas a cada año, a partir del 1.1.2002, no resultando de aplicación en el caso de compromisos específicos asumidos con los trabajadores como consecuencia de un expediente de regulación de empleo, ni como consecuencia del reconocimiento de servicios pasados a través del correspondiente plan de reequilibrio.

Esta deducción, que constituye una forma clara de incentivar a las empresas a efectuar aportaciones a planes de pensiones y, por tanto, una alternativa interesante, peca sin embargo de un defecto importante desde una visión global del vigente y futuro sistema de la protección social. Esta medida incentivadora discrimina positivamente a las prestaciones de los planes de pensiones respecto de las que se perciben del sistema público de pensiones, constituyendo un paso más en esta dirección iniciada en los últimos años.

Para finalizar este apartado, conviene mencionar también la previsión de deducción para las empresas que precisen realizar aportaciones a favor de sus beneficiarios, imposibles hasta la introducción de esta nueva posibilidad, como consecuencia del incumplimiento de las hipótesis previstas para el pago de las mismas (pensemos en las denominadas hipótesis no susceptibles de aseguramiento, como el IPC, el Índice de Revalorización Salarial...), que podrán hacerlo ahora, siendo deducibles al elaborar su liquidación del Impuesto de Sociedades, sin que sean imputadas a los beneficiarios⁹.

⁸ Art. 36 quater de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, reguladora del Impuesto sobre Sociedades (BOE 28 de diciembre), incorporado por medio de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

⁹ Regulado en Ley 24/2001, hoy recogido en art. 5.3.d del Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre (BOE 13 de diciembre).

La previsión anterior, en vigor al momento de escribir este trabajo, está referida a compromisos con beneficiarios, trabajadores o perceptores de prestaciones por fallecimiento de aquéllos, que ya han causado y vienen percibiendo prestaciones por esta causa. En la actualidad, se encuentra en trámite parlamentario la aprobación de una previsión similar, para las contribuciones empresariales que resulte necesario realizar para trabajadores en activo, en sistemas de prestación definida donde, derivado del incumplimiento de las hipótesis de cálculo utilizadas, aparezcan déficit que precisen de las citadas contribuciones adicionales¹⁰.

Aumentos sucesivos de límites de aportaciones anuales a planes de pensiones y mutualidades de previsión social, manteniendo el tratamiento fiscal ventajoso basado en el diferimiento de las obligaciones tributarias de pago, derivadas de estas contribuciones/aportaciones¹¹

Continúan aumentando los límites de aportaciones y/o contribuciones que es posible efectuar a planes de pensiones y mutualidades de previsión social, pudiendo ser además objeto de reducción en la base imponible del IRPF, hasta alcanzar la cifra actualmente en vigor de 8.000 euros/persona/año¹². No obs-

¹⁰ Art. 44 del Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social para 2004.

¹¹ Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE de 31 de diciembre de 1997); Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (BOE del 10 de diciembre de 1.998); Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE de 31 de diciembre de 1998); RD 214/1999, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto de las Personas Físicas (BOE del 9 de febrero de 1999); Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE de 31 de diciembre de 2001); Ley 46/2002, de 18 de diciembre (BOE de 19 de diciembre de 2002), de reforma parcial del IRPF y por la que se modifican las leyes de los impuestos sobre sociedades y sobre la renta de no residentes. Esta última norma incorpora las más recientes modificaciones en materia de límites de aportaciones/contribuciones a sistemas de previsión social complementaria, así como a las reducciones a aplicar en la base imponible del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, derivadas de las aportaciones/contribuciones mencionadas (Disposición Final 2ª, que modifica el art. 5.3 de la Ley 8/1987, de 8 de junio, de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, para los primeros; el art. 25º, que modifica el capítulo VI «Base liquidable» del título II de la Ley 40/1998 del IRPF, dando nueva redacción a su art. 48, entre otros, para las segundas).

Curiosamente, esta Ley 46/2002 viene a modificar la Ley 8/1987, de planes y fondos de pensiones, que había sido previamente derogada, unos días antes, por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre (BOE 13 de diciembre de 2002), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones.

¹² Con efectos de 1 de enero de 2003, ex - art. 25 (que da nueva redacción al art. 48 y 48 bis de la Ley 40/1998) y Disposición Final Segunda (que modifica el art. 5.3 de la Ley 8/1987-hoy RD Leg 1/2002) de la Ley 46/2002, de 28 de diciembre (BOE 19 de diciembre), de reforma parcial del IRPF e IS.

tante, para los partícipes/mutualistas mayores de 52 años el límite anterior se incrementa en 1.250 euros adicionales por cada año de edad superior a 52 años, de manera que para la edad de 65 o más años se alcanza el máximo nivel de 24.250 euros anuales de aportaciones admisibles¹³.

A diferencia de lo que ocurría entre 1987 y 2001, cuando los límites actuaban como máximos absolutos para la totalidad de las aportaciones y/o contribuciones a planes de pensiones¹⁴, no importa de qué modalidad fuesen éstos (empleo, individual o asociados)¹⁵; se aplican en la actualidad, de manera independiente para las aportaciones propias de los partícipes/mutualistas, de un lado, y para las aportaciones de los empresarios, a favor de aquéllos, de otro. La consecuencia de esta medida es la acumulación de ambos, de manera que un partícipe/mutualista dobla su capacidad de realizar/recibir, anualmente, aportaciones/contribuciones a estos sistemas, alcanzando los 16.000 euros anuales como régimen general, y hasta 48.500 para personas con 65 o más años.

Unido a todo lo anterior, se regula la reducción de las cantidades objeto de aportación/contribución, en la base imponible del partícipe/mutualista en el IRPF, con lo que se produce un diferimiento de las obligaciones tributarias, a) por los ingresos derivados de las contribuciones empresariales, b) por las rentas del partícipe/mutualista sujetas a gravamen, beneficiadas por esta reducción.

Estas modificaciones fiscales no son especialmente relevantes en términos cuantitativos, dado que las aportaciones a estos sistemas son, con carácter general, muy inferiores a los límites máximos mencionados. No obstante,

¹³ La cuantía a reducir para las personas afectadas por situaciones de minusvalía igual o superior al 65% asciende, con independencia de la edad, a 24.250 € anuales. Por otra parte, las aportaciones realizadas en beneficio del cónyuge que no tenga ingresos superiores a 8.000 €, podrán también reducirse en la base imponible del otro miembro del matrimonio, hasta un límite de 2.000 €/año. La novedad significativa en este campo es que ya no se exigirá que el cónyuge que no supere la cifra de ingresos de 8.000 €, cumpla esta condición sólo con rendimientos del trabajo y/o de actividades económicas, ahora se podrá efectuar y se tendrán en cuenta toda clase de rentas. Estas aportaciones realizadas en beneficio del cónyuge no están sujetas al Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

¹⁴ Nos referimos a contribuciones para señalar las realizadas por las empresas, en beneficio de sus trabajadores, dentro de la política de retribuciones vigente en cada caso; frente al concepto de aportaciones, que se reserva para las realizadas directamente por el partícipe/mutualista a cualquier modalidad de plan de pensiones o mutualidad de previsión social.

¹⁵ Este límite conjunto actuaba también para las aportaciones a mutualidades de previsión social, como condición necesaria para que los mutualistas y, en el caso de las mutualidades empresariales, el empresario, para las contribuciones realizadas a su cargo, disfrutasen de los beneficios fiscales previstos para los planes y fondos de pensiones.

desde un punto de vista cualitativo, supone avanzar en un camino, cada vez más consolidado, de estímulo fiscal a las rentas más elevadas, que son las únicas cuya capacidad de ahorro marginal permite utilizar estos nuevos límites con un objetivo de mera optimización fiscal.

CUADRO Nº 2

Aportación media a planes de pensiones¹⁶ (período 1997-2002)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹⁷
Empleo¹⁸	1.920	1.726	3.692	9.628	6.074	6.370
Individuales/Asociados	984	936	894	869	789	798
TOTAL	1.082	1.012	1.151	1.711	1.300	1.316

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales publicados por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Como vemos en los Cuadros nº 2 y nº 3, el comportamiento mayoritario en materia de realización de contribuciones y/o aportaciones a planes de pensiones se caracteriza por no agotar los límites máximos, vigentes en cada momento, de aportación a los mismos.

Esta situación se observa en cualquiera de las modalidades de planes de pensiones existentes, en los del sistema de empleo, donde las entradas de dinero son esencialmente contribuciones empresariales en beneficio de sus trabajadores, como consecuencia, generalmente, de los acuerdos alcanzados al efecto en sede de negociación colectiva, donde se ha decidido destinar una parte de las retribuciones a esta modalidad de previsión social complementaria; también en los del sistema asociado e individual, en los que la financiación procede de las aportaciones realizadas directamente por los partícipes.

La primera conclusión que podemos extraer de esta situación es que los sucesivos y constantes incrementos de los niveles de aportaciones máximas, que

¹⁶ Se expresan todas las cifras en euros, transformando los datos oficiales, publicados en pesetas, con objeto de facilitar una comparación homogénea.

¹⁷ Los datos correspondientes a 2002 se han extraído de estimaciones realizadas por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones en su Informe Seguros y Fondos de pensiones 2002. Deben ser confirmados con los Informes Estadísticos correspondientes, que se publicarán más adelante.

¹⁸ El dato de aportaciones medias en planes de empleo sufre alteraciones significativas en algunos ejercicios, especialmente visible en 2000, derivados de la incidencia de la exteriorización y el reconocimiento de servicios pasados que lleva aparejada. En consecuencia, si tuviésemos en cuenta, únicamente, las aportaciones corrientes, estas cifras serían claramente inferiores, como puede observarse en el Cuadro nº 4.

CUADRO N° 3
Porcentaje de partícipes por tramos de aportación en planes de pensiones

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹⁹
PLANES DE EMPLEO						
Hasta 900 €	47,74%	52,36%	54,14%	51,04%	53,83%	50,6%
De 901 € a 3.000 €	42,19%	36,04%	32,83%	35,38%	33,18%	37,3%
De 3.001 € a 6.000 €	10,07%	9,51%	8,65%	11,19%	9,79%	9,0%
De 6.001 € a 7.212,02 €		2,09%	1,71%	1,54%	2,39%	1,7%
> 7.212,02 € para > 52 años y minusválidos			2,66%	0,85%	0,81%	1,4%
ASOCIADOS E INDIVIDUALES						
Hasta 900 €	71,86%	74,04%	75,75%	77,73%	78,49%	80,31%
De 901 € a 3.000 €	19,20%	18,08%	16,87%	15,60%	15,34%	13,92%
De 3.001 € a 6.000 €	8,94%	5,89%	5,03%	4,40%	3,95%	3,30%
De 6.001 € a 7.212,02 €		1,99%	1,54%	1,29%	1,02%	1,07%
> 7.212,02 € para > 52 años y minusválidos			0,80%	0,98%	1,20%	1,40%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales publicados por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

pueden realizarse a planes de pensiones anualmente, no tienen justificación en cuanto a su demanda social.

Sea cual sea el límite que exista, en el grupo de personas que realizan/reciben aportaciones inferiores a 3.000 euros anuales se engloban de manera estable un 85-90% de los partícipes de los planes de pensiones de empleo. En el caso de los planes individuales y asociados, estos porcentajes se mantienen estables en porcentajes aún superiores, entre el 90-95%.

Los sucesivos incrementos de aportaciones sólo sirven para que una capa muy minoritaria de la población, con rentas más elevadas, optimicen su factura fiscal año tras año, realizando aportaciones extraordinarias con objeto de minorar su carga tributaria en el ejercicio siguiente, más que la de constituir ahorro previsión con el objetivo de percibir prestaciones complementarias en el momento de cese en la actividad.

Junto a ello, hemos de resaltar la existencia, referida exclusivamente a mutualidades de previsión social, de límites máximos de prestaciones. No obstante,

¹⁹ Los datos correspondientes a 2002 se han extraído de las diferentes estimaciones realizadas por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones en su Informe Seguros y Fondos de pensiones 2002. Deben ser confirmados con los Informes Estadísticos correspondientes, que se publicarán más adelante.

el incremento de los mismos, especialmente en cuanto a prestaciones en forma de capital, hace que su virtualidad, en un marco de aportaciones como el descrito, sea también más simbólica que real²⁰.

Establecimiento de incentivos fiscales a la percepción de prestaciones en forma de capital²¹

Las prestaciones que se perciben de los distintos instrumentos de previsión social complementaria tributan como rendimientos del trabajo en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con la excepción de las prestaciones derivadas de la contingencia de fallecimiento, que han sido instrumentadas a través de contratos de seguros, que lo hacen por el Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

No obstante, cuando las prestaciones se perciben, total o parcialmente, en forma de un capital único y han transcurrido más de dos años desde la primera aportación, los rendimientos íntegros del trabajo se reducirán en un 40%. Esta reducción se aplica a los planes de pensiones y mutualidades de previsión social, cuando las primas o contribuciones empresariales han sido imputadas a los partícipes y/o mutualistas, respectivamente. Asimismo, resulta de aplicación en los contratos de seguros, cuando las primas aportadas por el empresario a los mismos, en beneficio del trabajador, no han sido imputadas a éste y se corresponden con prestaciones de invalidez o, en caso de jubilación, las prestaciones se corresponden con primas satisfechas con más de dos años de antelación a la fecha en que se perciban²².

En los contratos de seguros, cuando las primas aportadas por el empresario en beneficio de sus trabajadores, derivadas de compromisos por pensiones exis-

²⁰ Así, la Ley 24/2001 ha elevado la cuantía límite de las prestaciones económicas garantizadas por las mutualidades de previsión social hasta 21.000 € anuales en forma de renta, y su equivalente actuarial si el cobro se produce en forma de capital. De esta forma, los límites anteriores sufren un incremento significativo en las prestaciones en forma de renta (16,66%) y, en términos prácticos, resultan prácticamente inexistentes, en el caso de percepciones en forma de capital, donde hasta ahora el límite se fijaba en 78.131,57 €. En el caso de que la mutualidad se halle incurso en causa de disolución o sometida a medidas de control especial, los máximos de prestaciones que pueden garantizar, se mantienen prácticamente en los límites anteriores, es decir, 18.000 € anuales en forma de renta, o 78.000 € en forma de percepción única de capital.

²¹ Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (BOE del 10 de diciembre de 1.998); RD 214/1999, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto de las Personas Físicas (BOE del 9 de febrero de 1999).

²² Arts. 17 y 76 bis.1 de la Ley 40/1998.

tentes con éstos, hayan sido imputadas a las personas a quienes se vinculen las prestaciones²³ se aplicarán los siguientes porcentajes de reducción:

- a) El 40 por 100 para los rendimientos que correspondan a primas satisfechas con más de dos años de antelación a la fecha en que se perciban, y para los rendimientos derivados de prestaciones por invalidez a las que no resulte de aplicación lo previsto en el párrafo b) siguiente.
- b) El 75 por 100 para los rendimientos que correspondan a primas satisfechas con más de cinco años de antelación a la fecha en que se perciban, y para los rendimientos derivados de prestaciones por invalidez, en los términos y grados que reglamentariamente se determinen. Este mismo porcentaje resultará de aplicación al rendimiento total derivado de prestaciones de estos contratos que se perciban en forma de capital, cuando hayan transcurrido más de ocho años desde el pago de la primera prima, siempre que las primas satisfechas a lo largo de la duración del contrato guarden una periodicidad y regularidad suficientes, en los términos que reglamentariamente se establezcan²⁴.

Con estas reducciones, las prestaciones percibidas de estos sistemas complementarios obtienen un tratamiento fiscal más flexible que las del sistema público de pensiones.

Mientras que las aportaciones a estos sistemas complementarios reciben el mismo tratamiento que las cotizaciones a la Seguridad Social (deducción por la totalidad en base imponible y efecto fiscal neutro en el momento de efectuarse) las prestaciones a estos sistemas complementarios pueden percibirse en forma de renta (financiera o actuarial, vitalicia o temporal...), capital o mixta, combinando con mucha flexibilidad las dos opciones anteriores, frente al sistema de renta vitalicia establecido para los pensiones públicas.

Además, se otorga a las prestaciones en forma de capital de sistemas complementarios privados un tratamiento fiscal beneficioso, por traslación del concepto de renta irregular, que puede incentivar la percepción de las prestaciones bajo esta modalidad orientada al consumo inmediato, en lugar de potenciar rentas complementarias de sustitución del salario de activo, como debería esperarse de un sistema de previsión social complementaria.

²³ Art. 76 bis.2 de la Ley 40/1998.

²⁴ El porcentaje máximo de reducción se fijó en el 70%, para los casos en que hubieran transcurrido 12 años desde el pago de la primera prima. No obstante, estos incentivos se han ido ampliando posteriormente.

Por otra parte, estos distintos incentivos fiscales para las prestaciones en forma de capital favorecen especialmente a las rentas más elevadas, pues ven reducida su carga fiscal derivada de la percepción de las mismas, de manera más sensible en términos reales, como podemos apreciar en los cuadros siguientes.

CUADRO Nº 4

Muestra de tipos marginales aplicables a rendimientos derivados de prestaciones en forma de capital generadas como consecuencia de contratos de seguros, cuyas primas han sido imputadas fiscalmente a los trabajadores

TIPO MARGINAL SIN REDUCCIÓN	TIPO MARGINAL CON REDUCCIÓN
45%	11,25%
30%	7,25%
20%	5,00%
15%	3,75%

CUADRO Nº 5 ²⁵

Muestra de tipos marginales aplicables a prestaciones en forma de capital derivadas de planes de pensiones o mutualidades de previsión social

TIPO MARGINAL SIN REDUCCIÓN	TIPO MARGINAL CON REDUCCIÓN
45%	27%
30%	18%
20%	12%
15%	9%

Una declaración de intenciones. La Proposición no de Ley de 10 de febrero de 1998 sobre los sistemas complementarios de previsión social, en desarrollo de la Recomendación 14 del Pacto de Toledo²⁶

En ella se apostaba, entre otras cuestiones, por:

- Eliminar diferencias entre los distintos instrumentos de previsión social, con independencia de sus características, igualando o aproxi-

²⁵ Ver Cuadros 3 y 4, en relación con los datos de este Cuadro nº 5.

²⁶ Aunque no tiene carácter normativo, procede mencionar aquí esta proposición, aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados, por mayoría. Con ella, se producen varios fenó-

mando sus incentivos en materia fiscal, movilidad de derechos..., aun manteniendo otras diferencias sustanciales entre ellos (iliquidez, gestión y control separados en los planes de pensiones...).

- La movilidad de derechos entre instrumentos distintos, generando confusión en diversas materias -fiscalidad, titularidad, rescate...
- La no imputación de aportaciones también a los partícipes de planes de pensiones, con adquisición diferida de la titularidad (5 ó 7 años), vulnerando el principio de atribución de derechos recogido en la Ley de Planes de Pensiones.
- La mayoría en los órganos de control para quien asume la financiación del plan. Pretendía ya acabar con la reserva de mayoría absoluta, entonces vigente, para la representación de los partícipes en las comisiones de control de los planes de pensiones ignorando, en una manifestación más de ruptura de los consensos preexistentes en esta materia, el contenido y espíritu del apartado h del Acuerdo de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social suscrito por CC.OO., UGT y el Gobierno el 9.10.96.
- La elaboración de una nueva Ley de Previsión Social Complementaria.

Regulación de situaciones excepcionales de liquidez en instrumentos de previsión social complementaria²⁷

Los distintos instrumentos de previsión social complementaria, como consecuencia de su carácter finalista, parten de un principio general de iliquidez que forma parte de su definición normativa, con carácter general.

No obstante, el legislador ha venido introduciendo diferentes alternativas que matizan este principio general, con objeto de permitir, en determinadas circunstancias, el acceso de los partícipes al patrimonio acumulado.

Actualmente, esta situación está regulada para atender tres circunstancias.

menos paralelos. En primer lugar la ruptura del consenso parlamentario en esta materia, preexistente desde la suscripción del Pacto de Toledo y su Recomendación 14. En esta ocasión, PSOE e IU quedan fuera del acuerdo mayoritario, en el que adquiere especial protagonismo la posición del Partido Nacionalista Vasco, en el marco del apoyo parlamentario que en aquellos días prestaba al Gobierno del Partido Popular. Tampoco recibió aquel texto el apoyo de las organizaciones sindicales.

²⁷ RD 215/1999, de 5 de febrero, que modifica, entre otros, el RD 1307/1988 del Reglamento de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones (BOE de 9 de febrero de 1999); Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE de 31 de diciembre de 2001).

Concretamente, desempleo de larga duración, enfermedad grave y la extinción de la relación laboral a causa de expediente de regulación de empleo²⁸.

El procedimiento de exteriorización de los compromisos por pensiones contraídos por las empresas con sus trabajadores²⁹

Constituye la norma básica de regulación del proceso de exteriorización de estos compromisos por pensiones, que se inició con la obligación legal de exteriorizarlos establecida en la Ley 30/1995, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados ya mencionada.

Regula todos los aspectos relacionados con la exteriorización, especialmente los plazos y condiciones en que las empresas pueden desembolsar los compromisos ya devengados con sus trabajadores, que pueden extenderse hasta 15 años después de la exteriorización. No obstante, la capacidad de determinar las cuantías y valoración de los compromisos se ha transferido a la negociación colectiva en gran medida.

Bajo este principio general de legitimar cualquier acuerdo entre las partes, a la hora de determinar el procedimiento de exteriorización, incluso modificando profundamente la definición del compromiso originario, se ha fomentado la transformación de los mismos a través de la negociación colectiva.

Lo que, aparentemente, es un refuerzo de la capacidad negocial de los agentes sociales en el marco contractual colectivo ha sido, en realidad, un propósito de permitir a las empresas obtener, a cambio de la obligación legal de exteriorizar, una reducción del nivel de los compromisos contraídos.

²⁸ 1. Desempleo de larga duración (más de 12 meses y no disfrutar de prestaciones contributivas por desempleo). 2. Enfermedad grave del partícipe o bien de su cónyuge, o alguno de los ascendientes o descendientes de aquéllos en primer grado, o persona que, en régimen de tutela o acogimiento, conviva con el partícipe o de él dependa. Para que este supuesto pueda alegarse, además de otros requisitos, debe acreditarse una disminución de renta disponible, derivada de la situación de enfermedad grave, por disminución de ingresos o incremento de gastos. 3. Cuando el partícipe, cualquiera que sea su edad, extinga su relación laboral, pasando a situación legal de desempleo, como consecuencia de un expediente de regulación de empleo, aprobado por la autoridad laboral. Esta tercera situación excepcional de liquidez, aprobada a través de la Ley 24/2001 de MFAOS, pese a tener este carácter por su propia definición, aparece regulada, con una imperfecta ubicación sistemática, como una contingencia más objeto de protección por los planes de pensiones, en el art. 8.6 del Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre (BOE 13 de diciembre).

²⁹ RD 1588/1999, de 15 de octubre, por el que se aprueba el reglamento sobre la instrumentación de los compromisos por pensiones de las empresas con los trabajadores y beneficiarios. (BOE del 27 de octubre de 1999).

Para ello se ha mantenido constante, aún hoy permanece así, la capacidad unilateral del empresario para determinar cuál es el instrumento de exteriorización de los compromisos –bien el contrato de seguro, en cualquiera de sus dos modalidades, a saber, contrato de seguro colectivo sobre la vida o mutualidad de previsión social empresarial; bien el plan de pensiones de la modalidad de empleo–.

Esta capacidad unilateral empresarial para determinar el instrumento mediante el cual cumplir la obligación legal de exteriorizar constituye un formidable incentivo a la transformación de los compromisos. La diferente regulación legal de cada uno de los instrumentos, con mayores incentivos fiscales para las empresas en la utilización de planes de pensiones y mutualidades de previsión social, unido en ambos casos a un mayor acervo de derechos para los trabajadores, básicamente consistentes en la titularidad³⁰, participación y control de los patrimonios constituidos para atender los compromisos por pensiones, han facilitado que el acuerdo tipo de exteriorización tenga dos rasgos fundamentales:

1. Si el instrumento elegido ha sido un plan de pensiones o mutualidad de previsión social, se ha producido una transformación generalizada de compromisos previstos en negociación colectiva, bajo la modalidad de prestación definida, a otros nuevos formulados bajo la modalidad de aportación definida.
2. La determinación del valor de las cuantías a exteriorizar se ha hecho con variables (tablas de mortalidad, invalidez, supervivencia; interés técnico...) que en muchas ocasiones no eran las más exigentes, desde un punto de vista prudente. Esto ha sido facilitado por la tardanza de la Administración en regular aspectos esenciales de este proceso³¹.

³⁰ La titularidad es una característica específica del instrumento plan de pensiones. No obstante, sucesivas reformas normativas han venido configurando, en las modalidades de seguro, la posibilidad de reconocer derechos económicos en el supuesto de cese en la relación laboral, con un tratamiento fiscal semejante al de los planes de pensiones, en el caso de las mutualidades de previsión social, o bien, como novedad más reciente, sin necesidad de imputación fiscal en el de los contratos de seguros colectivos sobre la vida (ex Disposición Adicional 1ª de la Ley 46/2002, de 18 de diciembre (BOE 19 de diciembre)).

³¹ En el caso de tablas, no será hasta las Resoluciones de 3 de octubre de 2000 y 31 de octubre de 2000 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, la primera para dar cumplimiento a lo previsto en el número 5 de la Disposición Transitoria Segunda del Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, aprobado por RD 2486/1998, de 20 de noviembre, en relación con las tablas de mortalidad y supervivencia a utilizar por las entidades aseguradoras (BOE de 11 de octubre de 2000); la segunda, en relación con las tablas de mortalidad y supervivencia a utilizar en los planes de pensiones para las contingencias en que esté definida la prestación (BOE de 10 de noviembre de 2000).

En conclusión, el equilibrio contractual más extendido, alcanzado entre las partes para exteriorizar los compromisos por pensiones por la contingencia de jubilación, ha sido el de utilizar planes de pensiones, con el consiguiente desplazamiento patrimonial desde las empresas hacia los trabajadores, nuevos propietarios de los fondos que dan cobertura a sus compromisos por pensiones, y el control mayoritario de los mismos sobre esos patrimonios, a través de las comisiones de control de los planes y fondos de pensiones. A cambio de ello, los trabajadores han facilitado, en primer lugar, un cambio en la naturaleza de los compromisos, transformándose en otros de aportación definida, con la consiguiente asunción del riesgo de las inversiones. En segundo lugar, se han flexibilizado de manera significativa las condiciones de exteriorización, tanto respecto de los plazos para su cumplimiento como en los criterios de cuantificación de los compromisos.

CUADRO Nº 6

Planes de pensiones de empleo por modalidades de obligación estipulada

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹⁷
Aportación Definida	300	406	480	587	710	815
Prestación Definida	18	19	20	20	29	33
Mixtos³²	362	397	612	661	746	835

Fuente: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

En el caso de los compromisos por contingencias de riesgos (invalidez y fallecimiento), la transformación de compromisos es irrelevante, manteniéndose éstos, con carácter general, en su modalidad originaria de prestación definida, sin modificaciones sustanciales e instrumentándose su exteriorización, preferentemente, a través de contratos de seguros colectivos³³.

³² Los planes de pensiones de esta modalidad son, en clara mayoría, de aportación definida para la contingencia de jubilación, y de prestación definida para las contingencias de riesgos (invalidez y fallecimiento), por lo que, si realizáramos un estudio pormenorizado de los mismos, podríamos clasificarlos en cualquiera de los dos grupos anteriores, sin que esto altere de manera significativa la abrumadora mayoría existente de planes de pensiones de aportación definida.

³³ En este caso, hemos de tener en cuenta que, debido a la utilización masiva de la modalidad de seguro anual renovable, no se produce un fenómeno de acumulación de capitales, estando éste reservado para la contingencia de jubilación. Los datos concretos del volumen de compromisos exteriorizados y los instrumentos elegidos para ello se presentan en el Cuadro nº 12 de este trabajo.

Los plazos para cumplir esta obligación legal por parte de las empresas se han ido ampliando sucesivamente, hasta el pasado 16 de noviembre de 2002, en que culminaron con carácter general. No obstante, para los compromisos regulados en convenios colectivos supraempresariales, que consistan en percepciones en forma de un capital único para la contingencia de jubilación, bajo la denominación «premios de jubilación u otras», este plazo se ha vuelto a extender, ahora hasta el 31 de diciembre de 2004³⁴.

Los planes de pensiones de promoción conjunta, como desarrollo de una nueva modalidad más adecuada a una estructura de la negociación colectiva basada en convenios colectivos de ámbito sectorial³⁵

Hasta hoy, la exteriorización de los compromisos por pensiones y, con ellos, la previsión social complementaria en el marco de las relaciones laborales, se circunscriben al ámbito de la empresa, no habiendo afectado, de manera significativa, al ámbito sectorial. Si bien, en el caso de los seguros colectivos, por definición legal derivada de la intención de no comunicar riesgos de diferentes empresas, sólo pueden instrumentarse compromisos por pensiones de empresa en cada contrato suscrito.

Por su parte, las mutualidades de previsión social tienen una menor implantación en el desarrollo actual de la previsión social complementaria en la empresa, salvo en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, donde tienen más importancia al calor del impulso oficial de las autoridades y organizaciones sociales más representativas en ese territorio y donde se está desarrollando un interesante fenómeno de impulso a mutualidades de ámbito sectorial³⁶.

³⁴ Disposición Adicional 15ª de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre (BOE 23 de noviembre), de Medidas de Reforma del Sector Financiero. Curiosamente, esta ampliación de plazo entra en vigor al día siguiente de la publicación en el BOE del mencionado texto legislativo, es decir, el 24 de noviembre, conforme a su Disposición Final 3ª, es decir, 8 días después del vencimiento del plazo para exteriorizar. Como consecuencia de ello, las empresas con compromisos no exteriorizados antes del 16 de noviembre de 2002, afectadas por esta nueva ampliación de plazo, estuvieron en situación de incumplimiento durante ese periodo, susceptible de sanción como falta muy grave conforme al artículo 8.15 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto (BOE 8 de agosto), de Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social.

³⁵ RD 1589/1999, de 15 de octubre, que modifica el RD 1307/88 del Reglamento de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones (BOE de 26 de octubre de 1999). Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE de 31 de diciembre de 2001).

³⁶ Geroa, que agrupa a 21 sectores de actividad de la provincia de Guipúzcoa, con 89.361 trabajadores y 7.048 empresas a 31.12.2001. Asimismo, podemos hacer mención, aunque con características bien distintas, a Elkaraketza, que agrupa a 450 instituciones públicas, gestionando su previsión social complementaria bien directamente, bien como entidad gestora de sus respectivos fondos de pensiones.

CUADRO Nº 7 Exteriorización de compromisos por pensiones. Ámbitos³⁷

	Planes Pensiones Prom.Conj.	Planes Pensiones Empresa	Seguros Colectivos de Empresa	Mutualidades Prev.Social Empresa	Mutualidades Prev. Social sector ³⁸
Número	72	1.578	69.216	53	3
Nº trabajadores	39.859	634.835	2.248.364	206.301	189.480
Nº empresas	s.d.	1.578	64.591 ³⁹	53	s.d.
Patrim. mill €	563	21.576	13.122	4.436	3.142

Fuente: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. Elaboración propia a partir de datos de la Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social y Federación de Entidades de Previsión Social Voluntarias del País Vasco.

En el caso de los planes de pensiones, en la legislación de ámbito estatal se viene apostando por el desarrollo de este instrumento para ser vehículo de la previsión social complementaria en la empresa. Para ello, se han regulado los planes de pensiones de promoción conjunta⁴⁰.

Además, se han desarrollado sistemas de designación de las comisiones de control desde la negociación colectiva, así como la integración directa desde el convenio colectivo de los trabajadores del ámbito sectorial del mismo. También se ha desarrollado la posibilidad de que el contenido del plan de pensiones sea determinado y, en su caso, modificado desde la negociación colectiva.

Todo ello sirve para reforzar, de manera muy intensa, los vínculos de este instrumento de previsión social complementaria, con la fuente básica de definición de los derechos en esta materia, la negociación colectiva.

No obstante, pese a ello y a la importante extensión de los planes de pensiones en el ámbito de la gran empresa, aún no ha ocurrido lo mismo en los marcos

³⁷ Los datos referidos a planes de pensiones corresponden a septiembre 2003. Los de contratos de seguros son los últimos publicados, referidos a 31.12.2001. Por su parte, los de mutualidades de previsión social se extraen de la información disponible a 31.12.2002.

³⁸ Se incluyen aquí, a efectos de esta clasificación, Geroa; Elkaridetzta y Lagun Aro; Entidades de Previsión Social Voluntarias de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

³⁹ El 60,44% del total de contratos, 41.834, contiene exclusivamente contingencias de riesgo, fallecimiento e invalidez. Los demás, generalmente combinan estas mismas contingencias con la de jubilación.

⁴⁰ Inicialmente para empresas de un mismo grupo, de un lado, y, de otro, para agrupar empresas de pequeño tamaño (menos de 250 trabajadores). Actualmente, la división anterior ha desaparecido a efectos prácticos, al eliminarse el límite máximo de 250 trabajadores, pudiendo agrupar un plan de estas características a todas las empresas de un mismo sector de actividad, sin excepciones.

sectoriales, constituyendo una asignatura pendiente de desarrollo en el ámbito de contratación colectiva sectorial de las relaciones de trabajo.

Para que se desarrollasen estos planes de pensiones sectoriales viene existiendo una buena oportunidad, con objeto de la necesaria exteriorización de los denominados «premios de jubilación», de implantación muy extendida en la negociación colectiva sectorial, que afectan a más de 3 millones de trabajadores⁴¹.

CUADRO N° 8⁴²

Premios de jubilación pendientes de exteriorizar en 1999, en la negociación colectiva de ámbito sectorial

	Total Convenios	Total Convenios con PSC	Convenios Sectoriales con PSC	Convenios Sectoriales con PSC Jubilación
N° convenios	5.396	3.257	935	736
N° empresas afectadas	1.082.033	648.679	646.293	
N° trabajadores afectados	10.578.973	4.965.057	4.266.149	3.330.976

Fuente: Elaboración Confederación Sindical de CC.OO., a partir de estudio propio sobre la totalidad de convenios colectivos, para determinar los compromisos por pensiones pendientes de exteriorizar en 1999.

Sin embargo, la resistencia de las organizaciones empresariales a considerar estos premios como compromisos por pensiones, dentro de su planteamiento general de no impulsar que las empresas desarrollen la previsión social complementaria, en tanto no obtengan reducciones generalizadas en las cotizacio-

⁴¹ Estos premios, debido a su escasa cuantía - entre 2 y 3 mensualidades de media, a percibir en el momento de la jubilación -, no constituyen una alternativa real de previsión social complementaria, pero sí son una vía de entrada para generar el instrumento plan de pensiones de promoción conjunta, incorporando con ello a la negociación colectiva esta alternativa de retribución en especie, fuertemente incentivada desde el ordenamiento jurídico, para que los negociadores determinasen, bien de manera estable, bien en cada momento, cuál es el nivel de aportaciones empresariales y, en su caso, de los propios trabajadores que hayan de realizarse.

⁴² Estos datos se corresponden con los compromisos por pensiones que debían exteriorizarse entre el 16.11.1999, fecha de entrada en vigor del RD 1588/1999, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre la instrumentación de los compromisos por pensiones de las empresas con los trabajadores y beneficiarios (BOE del 27 de octubre), y el 16.11.2002. En su práctica totalidad se corresponden con premios de jubilación y no han sido exteriorizados, si bien en estos años se ha producido un fenómeno de compraventa de derechos en la negociación colectiva, que ha propiciado la desaparición de una parte, aún minoritaria, de los mismos.

nes sociales, viene retrasando o impidiendo, hasta hoy, la exteriorización de aquéllos. A ello se ha unido una posición dubitativa del legislador y de la propia Administración que, si bien han dejado claro tras algunas vacilaciones que estos premios de jubilación son compromisos por pensiones que han de ser exteriorizados⁴³, han vuelto a ampliar el plazo para su exteriorización hasta el 31.12.2004⁴⁴, en lo que más parece otorgar un nuevo período para que las empresas puedan negociar la desaparición de esos derechos, sin la presión de haber incumplido la obligación de exteriorizar en el ámbito temporal legalmente determinado⁴⁵.

⁴³ Esto se desprendería ya con claridad de la literalidad del art. 7 del RD 1588/1999, de 15 de octubre (BOE del 27 de octubre), cuando establecía lo siguiente:

Artículo 7. Compromisos por pensiones.

1. Tienen tal consideración los compromisos derivados de obligaciones legales o contractuales de la empresa con el personal de la misma, recogidas en convenio colectivo o disposición equivalente, que tengan por objeto realizar aportaciones u otorgar prestaciones vinculadas a las contingencias establecidas en el artículo 8.6 de la Ley 8/1987, de 8 de junio, de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. Tales pensiones podrán revestir las formas establecidas en el artículo 8.5 de la citada ley, y comprenderán toda prestación que se destine a la cobertura de tales compromisos cualquiera que sea su denominación.

La instrumentación de los compromisos por pensiones se deberá realizar aun cuando la adquisición o mantenimiento de los derechos derivados del compromiso se condicione al cumplimiento de determinados requisitos.

Se considerarán disposiciones equivalentes al convenio colectivo los pactos entre las empresas y todo o parte de su personal u otros acuerdos o decisiones, cuya existencia o efectos se hallen documentados de forma admitida en derecho y en los que las empresas asuman compromisos por pensiones. Asimismo, tendrán tal consideración las actas de constitución, estatutos o reglamentos de mutualidades de previsión social, fundaciones laborales y cualquier otra fórmula o institución de previsión del personal, siempre que en los documentos enumerados las empresas asuman compromisos por pensiones.

2. También se considerarán compromisos por pensiones aquellos que la empresa no haya suspendido unilateralmente, aun cuando el convenio colectivo o disposición equivalente le atribuya esta facultad.

3. Los compromisos de las empresas con sus trabajadores o beneficiarios vinculados a las contingencias previstas que no sean dinerarios no estarán sometidos a lo previsto en este Reglamento.

Asimismo, se había pronunciado la Administración en múltiples respuestas de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y, de forma significativa, en la Instrucción 104/2000, de 20 de octubre de 2000, de la Dirección General de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en la que marca a este cuerpo de inspección, responsable del control administrativo del proceso de exteriorización y con capacidad sancionadora frente a las empresas que incumplan sus obligaciones en esta materia, la directriz clara de considerar los denominados premios de jubilación conforme a los criterios derivados de la normativa en vigor y las interpretaciones al respecto emitidas por la Dirección General de Seguros. Con mayor claridad si cabe, ha quedado establecido, junto con la nueva ampliación de plazo para exteriorizarlos, en la Disposición Adicional 15ª de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre (BOE 23 de noviembre).

⁴⁴ Ver notas 17 y 20.

⁴⁵ El incumplimiento de la obligación legal de exteriorizar los compromisos por pensiones, además de no afectar a la obligación empresarial de atender estos compromisos, una vez causa-

El desarrollo legislativo del apartado XIII del Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, suscrito el 9 de abril de 2001 por el Gobierno de España, las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME y CC.OO.⁴⁶

En ese apartado del acuerdo se incluía la necesidad de introducir modificaciones legislativas que mejorasen la regulación vigente en materia de planes y fondos de pensiones, con diferentes objetivos: reforzar la modalidad de promoción conjunta, como vehículo idóneo para la extensión a las pymes de estos instrumentos; la interacción de los planes con la negociación colectiva; mejoras en la definición de contingencias; abordar la situación de las comisiones de control y la necesidad de que la negociación colectiva abordara criterios al respecto; modernizar las opciones de gestión e inversiones de los fondos; etcétera.

Pero el hecho más relevante de este acuerdo lo constituía el compromiso adquirido por las partes de abordar estas materias en el marco del diálogo social. Un compromiso como éste era la primera vez que se producía con todos estos protagonistas juntos.

Sin embargo, la reforma legislativa referida en exclusiva, en esta ocasión, al instrumento plan de pensiones (que ha constituido una modificación muy significativa de su regulación precedente) fue aprobada sin consenso global al respecto, pese a que sí recogía aportaciones a los proyectos legislativos manejados inicialmente por el Gobierno y grupos parlamentarios⁴⁷.

dos, tienen sus consecuencias reguladas en el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (BOE de 8 de agosto de 2000), que en su art. 8.15 califica como falta muy grave el incumplimiento por la empresa de la obligación de exteriorizar; en su art. 39.7, que se sancionará con el máximo de la calificación que corresponda toda infracción que consista en la persistencia continuada de su comisión; en su art. 39.1 y 2 regula los grados mínimo, medio, máximo y establece que se fijará la gradación atendiendo a negligencia, intencionalidad, fraude, incumplimiento, advertencias previas de la Inspección, número de trabajadores o beneficiarios, perjuicio causado, cifra de negocios de la empresa; por último, el art. 40 fija la cuantía de las sanciones por falta muy grave: Grado mínimo, de 0,5 a 2 millones. Medio, de 2.000.001 a 8 millones. Máximo, de 8.000.001 a 15 millones de ptas.

⁴⁶ Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE de 31 de diciembre de 2001).

⁴⁷ Esta ausencia de consenso estuvo motivada, en primer lugar, en que CEOE no mostró interés alguno en alcanzar un acuerdo, más aún tras conocer las primeras posiciones del Gobierno, que venían a fortalecer su posición relativa en algunas materias. En segundo lugar, el Gobierno, pese a sus reiteradas manifestaciones favorables a alcanzar un acuerdo de desarrollo del Apartado 13º del Acuerdo de Pensiones, con el pretexto de la actitud de CEOE, prefirió asumir posiciones de CC.OO. en un considerable número de cuestiones, pero no cerrar un acuerdo completo con este sindicato, sacando adelante la reforma sin acordar tres asuntos, la composición de las comisiones de control, la nueva regulación del principio de no discriminación en los planes de pensiones y los requisitos exigidos en este instrumento para que puedan existir subplanes dentro de un plan.

A continuación se destacan algunos de los elementos claves de esta reforma legislativa. No son, ni mucho menos, la totalidad de los cambios habidos, algunos de ellos abordados en otros apartados de este trabajo, que han tenido una amplitud y extensión mucho mayor, pero sí constituyen una selección adecuada de los elementos centrales de la modificación legislativa.

Asimismo, conviene mencionar que la Ley 24/2001, dada la magnitud de los cambios que incorporaba a esta regulación legal, así como los que se habían venido produciendo en los años precedentes, preveía la elaboración de un nuevo texto refundido de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado finalmente, mediante el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones (BOE de 13 de diciembre de 2002).

Aspectos que refuerzan la vinculación entre negociación colectiva y previsión social complementaria

1. En los planes de pensiones del sistema de empleo, sean de empresa o de promoción conjunta, se podrá designar a los representantes de los partícipes y beneficiarios en las comisiones promotora o de control del plan, desde la comisión negociadora del convenio por acuerdo de la mayoría de los representantes de los trabajadores en la empresa o ámbito del convenio. Las personas designadas para formar parte de la comisión de control o en la comisión promotora del plan no han de ser necesariamente partícipes o beneficiarios del mismo.
2. Frente a la previsión legal vigente desde 1987, que exigía la adhesión individual y expresa de cada partícipe, para incorporarse a un plan de pensiones, cuando así lo establezca el convenio colectivo, se podrá establecer la adhesión colectiva de los trabajadores afectados por el mismo a un plan de pensiones, salvo que en el plazo que deberá preverse al respecto manifiesten su voluntad individual, expresada por escrito, de no pertenencia al plan de pensiones. Es esta una modificación relevante que debe facilitar la promoción de los planes de pensiones de empleo y, especialmente, los de promoción conjunta que afectan a sectores con pequeñas y medianas empresas.
3. Desaparece el límite máximo de tener una plantilla inferior a 250 trabajadores, en el momento de incorporación al plan de pensiones, para que una empresa pueda pertenecer a uno de promoción conjunta. Así, se facilita la posibilidad de desarrollo de estos planes ligados a la negociación colectiva sectorial, sin que haya que excluir a las empresas que superen ese número de trabajadores.
4. El desarrollo inicial de los planes de pensiones de empleo de promo-

ción conjunta, realizado a través del Real Decreto 1589/1999, de 15 de octubre, que modifica el Real Decreto 1307/88 del Reglamento de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones (BOE de 26 de octubre de 1999), incorporando los nuevos arts. 74 y ss, impuso a través de una norma de rango reglamentario que la modalidad de los planes de pensiones de promoción conjunta, para la contingencia de jubilación, fuese necesariamente de aportación definida. Ahora, la nueva regulación legal establece expresamente que esta modalidad de planes podrá ser de aportación definida, prestación definida o mixtos.

5. Dentro del principio de no discriminación se aclara el alcance del período de carencia de 24 meses, establecido en la ley, para que los trabajadores de una empresa puedan acceder a su plan de pensiones. Queda claro que este período es máximo, así como que pueden pactarse períodos inferiores o incluso que no exista antigüedad alguna en la empresa para que exista el derecho de acceso al plan.

6. Con carácter potestativo, se prevé que la modificación de las especificaciones de un plan de pensiones pueda ser acordada en negociación colectiva entre la empresa y la representación de los trabajadores. Esta posibilidad, ya contemplada en el RD 1588/1999, adquiere ahora rango legal y, lo que es más importante, se articula con un incremento de capacidad de actuación para la negociación colectiva, sobre aquella regulación, dado que ahora el acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores podrá tener eficacia directa sobre las especificaciones del plan. Dentro de las funciones de la comisión de control se amplía su capacidad de representación, antes prevista para actuar en nombre de los partícipes y beneficiarios ante la entidad gestora y depositaria, y ahora ante cualquiera.

7. Los empresarios individuales que realicen aportaciones a favor de sus trabajadores, en calidad de promotores de un plan de empleo, podrán efectuar también aportaciones para sí mismos. Esta nueva previsión constituye una excepción a la exclusividad de las aportaciones a un plan de empleo a favor de los trabajadores por cuenta ajena. Esta medida atiende una razonable reivindicación empresarial y debería favorecer el desarrollo de los planes de pensiones en las pequeñas y medianas empresas. Ahora bien, las limitaciones son razonables y significativas, las aportaciones a favor del propio empresario han de efectuarse en el plan de empleo del que sea promotor, tener trabajadores empleados y realizar aportaciones por ellos en el citado plan. Los tres requisitos han de ser cumplidos.

8. Los planes de pensiones del sistema de empleo habrán de integrarse necesariamente en fondos de pensiones del mismo sistema; es decir, se integrarán en un fondo, donde no haya otros fondos o, de haberlos, éstos deberán ser también de la modalidad de empleo. Con ello se evita

que convivan en un mismo fondo diversas modalidades de planes (individual, asociado y empleo) que tienen distintas formas de supervisión y control. Hay que tener en cuenta que, desde la entrada en vigor de la Ley 24/2001, los planes de pensiones de la modalidad individual, que canalizan la capacidad de ahorro de cada persona en el marco del denominado tercer pilar, han visto desaparecer la comisión de control como órgano de supervisión, reforzando en su lugar el papel de la entidad financiera como ofertante de este servicio de ahorro-previsión individual a sus clientes.

Aspectos de la reforma que están resultando conflictivos en su puesta en práctica

Se establece una nueva composición de las comisiones de control y comisiones promotoras de los planes de pensiones, donde con carácter general la representación de los promotores habrá de ser de un 50%, frente a la reserva de mayoría absoluta a favor de los representantes de los partícipes, que había estado vigente desde la promulgación de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones en 1987.

Como modulación de lo anterior, se prevé que cuando el plan sea de la modalidad de aportación definida para jubilación (la gran mayoría de los planes actuales), las decisiones que afecten a la política de inversiones tendrán que contar, al menos, con el voto favorable de la mitad de los representantes de los partícipes en la comisión de control.

Por el contrario, en los planes de prestación definida o mixtos, las decisiones que afecten al coste económico asumido por la empresa de las prestaciones definidas incluirán, al menos, el voto favorable de la mitad de los representantes del promotor o promotores.

Esta previsión afecta especialmente a los planes de pensiones de empleo constituidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 24/2001, en cuanto fueron promovidos en un determinado marco legal, que determinó los equilibrios contractuales entre las partes, que ahora se ven afectados por una norma posterior con efectos retroactivos que altera aquellos equilibrios. Así, si partimos de la capacidad unilateral del empleador de optar por exteriorizar a través de cualquiera de los instrumentos aptos para ello (planes de pensiones, seguros colectivos y mutualidades de previsión social), unido a la ya mencionada transformación generalizada de los compromisos originarios de prestación definida en otros de aportación definida, no es difícil imaginar que la transferencia de riesgo, derivada de la obtención o no de las rentabilidades futuras esperadas, de esto último desde la empresa a sus trabajadores, ha sido elemento determinante para la elección del instrumento. De hecho, esta transformación generalizada se ha dado, únicamente, en

la exteriorización a través de planes de pensiones. Cuando se ha utilizado el instrumento contrato de seguro la exteriorización se ha hecho, con carácter general, sin modificación de la naturaleza de los compromisos.

Lo anterior, unido a los acuerdos que, en cada caso, se han alcanzado para cuantificar los servicios pasados, en el mencionado marco de la transformación a aportación definida y consiguiente transferencia de riesgo de mercado, con diferentes hipótesis de cálculo del valor de estos servicios pasados (tablas de mortalidad, interés técnico...). Estos acuerdos y las hipótesis de cálculo incorporadas a los mismos han hecho que los servicios pasados fuesen mayores o menores y, con ello, el riesgo de obtención futura de prestaciones equivalentes a las que se establecieron originariamente, aumente o disminuya en el mismo sentido.

Por todo ello, esta modificación sobrevenida de la composición de las comisiones de control, en lo que respecta a los planes de pensiones existentes a 01.01.2002, fecha de la entrada en vigor de la Ley 24/2001, alteraba un elemento esencial de los acuerdos de exteriorización, la elección del único instrumento que garantizaba el control y la supervisión, a través de su presencia mayoritaria, a la representación de los trabajadores. Esta previsión, que tiene plazo para concretarse hasta el 31.12.2004, ha sido puesta en cuestión desde las organizaciones sindicales y múltiples comisiones de control de planes de pensiones de empleo. En la actualidad está aún pendiente de desarrollo reglamentario y sería razonable esperar que, bien en el mismo, aprovechando las interpretaciones del texto legal que apuntan al carácter dispositivo de éste, bien mediante una nueva adaptación legislativa anterior al 31.12.2004, se despeje esta cuestión que está generando conflictividad en unos planes de pensiones que nacieron y se desenvolvían sin que su composición supusiera un problema.

Se produce también una nueva regulación de dos cuestiones relevantes. En primer lugar, la posibilidad de diferenciación de aportaciones a recibir por los distintos partícipes de un plan de pensiones de empleo, dentro del principio de no discriminación de los planes y fondos de pensiones; en segundo lugar, la posible creación de subplanes dentro de un plan de pensiones. En ambos casos, frente a la previsión anterior que hacía depender su existencia de un acuerdo previo alcanzado en el seno de la negociación colectiva, ahora será posible crear esta figura mediante acuerdo colectivo, disposición equivalente o por previsión expresa en las especificaciones del plan. En realidad, las opciones son la primera o la tercera, ya que la figura de la disposición equivalente ha de pasar finalmente por la incorporación a las especificaciones del plan, lo cual hará preciso un acuerdo al respecto en el seno de la comisión promotora o de control del mismo, según los casos.

Se facilita la extensión a los trabajadores del sector público de los instrumentos de previsión social complementaria⁴⁸

Coincidiendo con la suscripción y publicación del Acuerdo Administración-sindicatos, para el período 2003-2004⁴⁹, para la modernización y mejora de la Administración Pública, que establece el compromiso de aportar 24,65 millones de euros como aportación de la Administración del Estado para el personal incluido dentro de la Mesa General de Negociación, se ha eliminado una de las limitaciones que afectaban a los empleados públicos para beneficiarse de medidas de previsión social complementaria, la afección de éstas a la prohibición de concurrencia de pensiones.

La Disposición Adicional 5ª de la Ley 44/2002⁵⁰ establece la capacidad de las Administraciones y empresas públicas para promover planes de pensiones y realizar aportaciones a los mismos, así como a contratos de seguros colectivos sobre la vida y mutualidades de previsión social, para dar cobertura a los compromisos por pensiones, por jubilación, invalidez o fallecimiento, contraídos con su personal funcionario, laboral o en relación de servicios regulada por normas administrativas estatutarias.

Complementariamente, se encuentra en trámite parlamentario⁵¹ la adaptación del art. 37 de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado, para adaptar la definición de pensiones públicas a lo previsto en la Disposición Final 2ª del Real Decreto Legislativo 1/2002, de 13 de diciembre, de Texto Refundido de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones, excluyendo de las mismas, a efectos de la prohibición de concurrencia de pensiones, las percibidas a través de planes de pensiones de la modalidad de empleo o contratos de seguros colectivos promovidos por las Administraciones, organismos, entidades y empresas públicas para sus empleados.

Asimismo, se establece que las prestaciones percibidas de cualquiera de estos instrumentos no tendrán el carácter de pensiones públicas, ni se computarán a efectos de fijar la cuantía máxima de las pensiones públicas.

⁴⁸ Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero (BOE de 23 de noviembre de 2002).

⁴⁹ Resolución de 15 de noviembre de 2002 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, por la que se ordena la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el Acuerdo Administración-sindicatos para el período 2003-2004 para la modernización y mejora de la Administración Pública (BOE de 18 de noviembre). Título VII, Capítulo XIX, Apartado c.

⁵⁰ Modifica la Disposición Final 2ª de la Ley 8/1987, de Planes y Fondos de Pensiones (hoy Disposición final 2ª del RDLeg 1/2002), que ya preveía la posibilidad de promover planes de pensiones y realizar aportaciones a los mismos.

⁵¹ Disposición Adicional 6ª del Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social para 2004.

Con ello, como se ha dicho, se despeja uno de los obstáculos que existían hasta ahora para el desarrollo de estos instrumentos, la consideración de pensiones públicas de estas prestaciones. No obstante, permanecen otras limitaciones que han de tenerse en consideración y que han tenido protagonismo en los últimos años, como es la necesidad de habilitación presupuestaria, o autorización administrativa previa, para dedicar recursos a estas cuestiones en cada Administración pública. **De la misma manera, es preciso mencionar el límite de incremento retributivo establecido en cada ejercicio en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.**

Todo esto se produce tras la firma del Acuerdo Administración-sindicatos para la Modernización y Mejora de la Administración Pública, de 13 de noviembre de 2002⁵², que prevé dedicar un 0,5% de la masa salarial para la promoción de un plan de pensiones en el ámbito de la Administración General del Estado.

Como consecuencia del acuerdo anterior, el 7 de octubre de 2003, en el marco de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, se ha alcanzado un acuerdo de Especificaciones del nuevo Plan de Pensiones de los empleados públicos dependientes de más de 100 organismos que constituyen la Administración central⁵³.

Asimismo, el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2004 prevé la habilitación para que esa partida del 0,5% se extienda al conjunto de Administraciones Públicas, para la puesta en marcha de sistemas de previsión social complementaria, lo que puede llegar a afectar a un universo de 2.200.000 personas aproximadamente. Lo anterior, con respeto a las condiciones establecidas previamente en esta materia⁵⁴ en más de 500 Administraciones Públicas, generalmente locales, donde ya se habían establecido planes de pensiones de empleo en beneficio de los empleados públicos.

Nuevo texto legal refundido sobre planes y fondos de pensiones⁵⁵

Cumpliendo el mandato contenido en la Ley 24/2001, se aprueba este texto normativo que refunde todas las modificaciones que se habían venido aprobando sobre esta materia.

⁵² BOE 18.11.2002.

⁵³ En ese nuevo Plan de Pensiones se realizarán contribuciones en 2004, por un montante aproximado de 56 millones de euros, para 521.000 empleados públicos, puesto que se ha ampliado el ámbito subjetivo del acuerdo original, para extenderlo a colectivos no incluidos en el ámbito negocial de la Mesa General de Negociación (ejército, policía, guardia civil, Administración de justicia).

⁵⁴ Disposición Transitoria 4ª del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2004.

⁵⁵ Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, BOE 13 de diciembre, de Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones.

ÁMBITO OBJETIVO DE DESARROLLO DE LA PREVISIÓN SOCIAL COMPLEMENTARIA

Tras el repaso efectuado a la evolución legislativa más reciente en esta materia, donde se puede observar las líneas fundamentales de desarrollo de la misma, es el momento de preguntarse cuál es la necesidad social de la existencia de estos instrumentos privados de protección social.

Para ello, la primera cuestión a determinar es el objetivo que se busca. Conviene recordar que se trata de asegurar rentas de sustitución para las distintas contingencias que pueden producirse en la vida de una persona, que tienen como consecuencia su salida del mercado de trabajo y, con ello, la pérdida de los ingresos que percibía como resultado de su actividad laboral previa.

Conforme a este planteamiento, el objetivo máximo a alcanzar es el de una tasa de sustitución igual a las percepciones en activo; es decir, la protección social que tiene sentido incentivar es aquella que garantiza a los ciudadanos rentas que, como máximo, alcancen su último salario de activo, con objeto de que mantengan su nivel de vida y capacidad adquisitiva, obteniendo rentas similares a las que disfrutaban en activo. La superación de estos umbrales no es una necesidad social, exclusión hecha de aquellas situaciones en que la persona obtiene rentas de activo, tan pequeñas que deberá percibir complementos para alcanzar los niveles mínimos de pensiones públicas establecidos. No obstante, este segmento de la población, por su situación, no está siendo hoy contribuyente/beneficiario de los sistemas de protección social complementarios, estando su cuidado, en exclusiva, a cargo del sistema público.

Para determinar, por tanto, cuál es el margen de cobertura de ese objetivo máximo mencionado, a través de instrumentos de previsión social complementaria, merecedor de estímulo desde el ordenamiento jurídico vigente, hemos de situar, en primer lugar, cuál es el porcentaje de la meta deseada, que ya es objeto de cobertura desde el sistema público de pensiones.

Las pensiones públicas otorgan un nivel de protección que depende de múltiples factores (bases de cotización en los períodos considerados; años de cotización; afección o no del límite de pensión máxima del sistema; jubilación anticipada; períodos de carencia...). Por ello, la cobertura obtenida en cada caso del sistema público de pensiones es distinta. No obstante, podemos realizar una aproximación a la media resultante de la cobertura real de las pensiones públicas, si partimos de las siguientes premisas referidas a la contingencia de jubilación, como aquella que se alcanza con carácter general y que resulta una con-

tingencia cierta en el supuesto de que no se produzca con anterioridad una contingencia de invalidez o fallecimiento:

- La jubilación a los 65 años, acreditando 35 años de cotización, permite obtener el 100% de la base reguladora, que viene a constituir, para trabajadores que no disfrutaban de bases de cotización superiores a la pensión máxima de la Seguridad Social⁵⁶, una pensión equivalente al 90-95% de su último salario en activo. A efectos de esta simulación se considera un 92,5%.
- No obstante, la edad media a la que se accede a la jubilación es de 63 años⁵⁷ en España, lo que supone mermas en la base reguladora de entre un 6% y un 8%, según los casos, por cada año de anticipación a la edad prevista de 65, con carácter general. Esto sitúa los porcentajes de aquélla aplicables entre un 84% y un 88%. Se considera aquí el 86%.
- El período de cotización medio es de 32 años⁵⁸, lo que supone mermas en la base reguladora de un 2% por cada año cotizado por debajo de los 35 indicados en el primer punto, lo que significa que el 92,5% de tasa de sustitución, se reduce hasta un 86,95%.
- El porcentaje de base reguladora final resultante de aplicar las medias anteriores, sobre el último salario de activo, desciende hasta un 74,78%.
- Como apoyo de esta estimación se puede recurrir a comparar las pensiones medias del sistema con los salarios medios de los trabajadores en activo, que como vemos en el cuadro siguiente, elaborado con datos a 31.12.2002, son similares en el caso de las nuevas pensiones del Régimen General, sin que debamos olvidar que el salario medio general es, muy probablemente, inferior al salario medio de los trabajadores en el momento de jubilarse:

⁵⁶ Excluimos del supuesto a las personas que cotizan por bases máximas, dado que el objeto del mismo es determinar si existe margen para generalizar la previsión social complementaria, cosa que en los casos de bases de cotización que generan una base reguladora de la pensión de jubilación superior a la pensión máxima de la Seguridad Social, resulta evidente.

⁵⁷ Dato referido al Régimen General de la Seguridad Social. Fuente: INSS. Informe Económico Financiero. Proyecto de Presupuesto de la Seguridad Social para 2003 (pág 161).

⁵⁸ Dato referido al Régimen General de la Seguridad Social. Fuente: INSS. Informe Económico Financiero. Proyecto de Presupuesto de la Seguridad Social para 2003 (pág 206).

CUADRO N° 9**Relación entre la media de las nuevas pensiones y el salario medio**

(CIFRAS EN EUROS)

	Pensión media nueva del sistema	Salario medio	% pensión media nueva del sistema s/salario medio
Régimen General	922,5	1.211,4	76,15%
Total sistema	715,3	1.211,4	59,04%

Partiendo, pues, de la corrección de la estimación anterior, **las pensiones públicas, si bien constituyen la parte esencial de las rentas de sustitución de los trabajadores que han cesado en la actividad laboral, dejan un margen significativo para la promoción generalizada de sistemas de previsión social complementarios al conjunto de la población trabajadora, más allá del ámbito de las grandes empresas y los trabajadores con salarios más elevados, que han venido protagonizando hasta hoy el desarrollo de estos instrumentos de protección social privados.**

Para finalizar con este ejercicio, se presentan a continuación tres simulaciones de las cuantías de aportación necesarias para poder generar prestaciones complementarias, consistentes en rentas vitalicias equivalentes a un porcentaje de un 25% del último salario de activo, para los dos primeros supuestos (1. salario actual igual al salario medio; 2. salario actual igual a base máxima de cotización a la Seguridad Social), y un 37% para el tercer supuesto (salario actual igual a la base máxima de cotización a la Seguridad Social más 500 euros).

Podemos observar que es muy elevada la necesidad de aportaciones a sistemas de previsión social complementarios, cuyo objetivo fuese complementar la pensión pública desde esos porcentajes (75% y 63% respectivamente), del último salario que, como media, hemos supuesto.

Un trabajador de 20 años, teniendo en cuenta el elevado número de años que le resta para la jubilación, necesita entre un 7,7% y un 9,3% para los dos primeros supuestos, y entre un 11,4% y un 13,7% en el tercer caso, siendo estos porcentajes los más reducidos de las simulaciones presentadas.

Asimismo, hay que destacar una característica de estos sistemas de capitalización individual, como es el mayor esfuerzo que han de realizar las mujeres para obtener un mismo nivel de prestación que los hombres, debido a la necesidad de acumular capitales más elevados a la jubilación, como consecuencia de su mayor esperanza de vida.

Por otra parte, como se trata de un sistema de capitalización individual, generalmente lo que se obtiene son capitales a la jubilación, con los que se adquirirá la renta que estamos buscando, aplicando las tablas de mortalidad que se mencionan en la base técnica de esta simulación⁵⁹, coincidentes con las recomendadas por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Economía⁶⁰.

Se han mantenido los porcentajes necesarios a aportar para todos los grupos de edades, pese a presentar en los casos de trabajadores con edad más avanzada cifras extremadamente elevadas con objeto de que se pueda valorar en toda su intensidad las necesidades de capital que demanda una prestación en forma de renta vitalicia como la que se presenta (25%-37% último salario).

Por ello, la posibilidad de incorporar esta materia, de manera cotidiana, a la negociación colectiva parece tener sentido. Constituiría un elemento enriquecedor de la misma, puesto que elevaría la capacidad contractual de los agentes de dicho ámbito contractual.

Sin embargo, a la luz de estos datos, lo que **no resulta razonable** es, como se hace en ocasiones, **presentar el desarrollo de los sistemas de previsión social complementarios como algo contradictorio con la existencia de un saludable y poderoso sistema de pensiones público.**

Parece claro que **ambos pueden coexistir y complementarse, el sistema público para cumplir el mandato constitucional incluido en el art. 41 de la Norma Fundamental de nuestro ordenamiento, dispensar prestaciones suficientes a los ciudadanos en situación de necesidad; las pensiones complementarias para completar, hasta donde alcancen, las prestaciones públicas y acercar las rentas de pasivo, en lo posible, a la última renta de activo de cada individuo.**

⁵⁹ Ver nota 41.

⁶⁰ Resoluciones de 03.10.2000 y 31.03.2000 (BOE 11 de octubre y 10 de noviembre, respectivamente), que establecen en relación con las tablas de mortalidad y supervivencia a utilizar por las entidades aseguradoras, la primera y, los planes de pensiones, la segunda.

CUADRO N° 10⁶¹

Aportación mensual necesaria a un sistema de previsión social complementaria para alcanzar un capital equivalente a una renta vitalicia mensual del 25% del último salario de activo y estimando, por ello, una tasa de sustitución de la pensión del sistema público del 75%. El salario actual tomado como referencia en todos los casos es el salario medio a 31.12.2002 * 12 - 1.211,4 euros.

Edad actual trabajador/a	HOMBRES				MUJERES			
	Capital necesario los 63 años	Valor actual del capital	Aportación mensual necesaria	Aportación mensual necesaria (% salario actual)	Capital necesario los 63 años	Valor actual del capital	Aportación mensual necesaria	Aportación mensual necesaria (% salario actual)
60	70.647,33	60.940,05	1.709,36	141,11	82.759,88	72.577,67	2.035,80	168,05
55	81.733,01	55.642,79	606,65	50,08	95.439,98	67.307,92	733,83	60,58
50	94.468,59	51.779,97	359,92	29,71	109.903,47	63.095,51	438,58	36,20
45	109.086,46	48.588,90	252,60	20,85	126.388,28	59.272,82	308,14	25,44
40	125.850,29	45.846,10	193,08	15,94	145.163,88	55.830,89	235,13	19,41
35	145.059,25	43.315,99	155,04	12,80	166.535,48	52.565,76	188,15	15,53
30	167.052,67	40.890,29	128,44	10,60	190.848,80	49.454,15	155,33	12,82
25	192.215,40	38.570,31	108,76	8,98	218.495,42	46.482,31	131,07	10,82
20	220.983,81	36.379,04	93,67	7,73	249.918,90	43.654,19	112,41	9,28

⁶¹ Las hipótesis que utiliza el simulador utilizado para realizar este cálculo, son las siguientes:

- Interés técnico: 4%.
 - Índice de revalorización salarial: 2,5%.
 - IPC-2%, utilizado para la estimación de crecimiento de las rentas de jubilación.
 - Tablas de mortalidad e invalidez: PER 2000/OM1977.
- Todos los valores se presentan en euros.

CUADRO N° 11⁶²

Aportación mensual necesaria a un sistema de previsión social complementaria, para alcanzar un capital equivalente a una renta vitalicia mensual del 25% del último salario de activo. Tasa de sustitución de la pensión pública del 75%. El salario actual tomado como referencia en todos los casos es la base de cotización máxima a la Seguridad Social * 12 - 2.652 euros mensuales

Edad actual trabajador/a	HOMBRES				MUJERES			
	Capital necesario los 63 años	Valor actual del capital	Aportación mensual necesaria	Aportación mensual necesaria (% salario actual)	Capital necesario los 63 años	Valor actual del capital	Aportación mensual necesaria	Aportación mensual necesaria (% salario actual)
60	154.661,32	133.410,10	3.742,14	141,11	181.178,14	158.887,22	4.456,77	168,05
55	178.930,11	121.813,34	1.328,07	50,08	208.937,44	147.350,66	1.606,49	60,58
50	206.810,89	113.356,85	787,94	29,71	240.600,96	138.128,86	960,13	36,20
45	238.812,36	106.370,94	553,00	20,85	276.689,56	129.760,21	674,59	25,44
40	275.511,78	100.366,40	422,69	15,94	317.793,15	122.225,12	514,75	19,41
35	317.564,08	94.827,48	339,42	12,80	364.579,91	115.077,09	411,90	15,53
30	365.712,14	89.517,12	281,17	10,60	417.806,68	108.265,14	340,06	12,82
25	420.798,44	84.438,22	238,10	8,98	478.330,73	101.759,20	286,94	10,82
20	483.778,32	79.641,08	205,07	7,73	547.123,11	95.567,86	246,08	9,28

⁶² Las hipótesis que utiliza el simulador utilizado para realizar este cálculo son las siguientes:

- Interés técnico: 4%
- Índice de revalorización salarial: 2,5%
- IPC: 2%, utilizado para la estimación de crecimiento de las rentas de jubilación.
- Tablas de mortalidad e invalidez: PER 2000/OM1977.

Todos los valores se presentan en euros.

CUADRO Nº 12⁶³

Porcentajes de aportación mensual a un sistema de previsión social complementaria para alcanzar un capital equivalente a una renta vitalicia mensual del 37% del último salario de activo. La referencia de salario actual de activo tomada es igual a la base de cotización máxima a la Seguridad Social más 500 euros * 12, es decir, 3.152 euros mensuales. El trabajador cotiza por la base máxima (2.652 euros) y su tasa de sustitución, considerando edad de jubilación - 63 años y 32 de cotización, desciende al 63%.

Edad actual trabajador /a	HOMBRES				MUJERES			
	Capital necesario los 63 años	Valor actual del capital	Aportación mensual necesaria	Aportación mensual necesaria (%salario actual)	Capital necesario los 63 años	Valor actual del capital	Aportación mensual necesaria	Aportación mensual necesaria (%salario actual)
60	272.054,63	234.673,00	6.582,56	208,84%	318.698,63	279.488,14	7.839,62	248,72%
55	314.744,26	214.273,89	2.336,12	74,12%	367.528,21	259.194,93	2.825,87	89,65%
50	363.787,52	199.398,64	1.386,02	43,97%	423.225,44	242.973,46	1.688,90	53,58%
45	420.079,22	187.110,18	972,74	30,86%	486.706,53	228.252,72	1.186,63	37,65%
40	484.634,78	176.547,99	743,53	23,59%	559.009,17	214.998,23	905,46	28,73%
35	558.606,24	166.804,83	597,06	18,94%	641.308,71	202.424,59	724,55	22,99%
30	643.300,34	157.463,72	494,59	15,69%	734.936,44	190.442,14	598,17	18,98%
25	740.199,06	148.529,77	418,82	13,29%	841.400,34	178.997,95	504,74	16,01%
20	850.982,85	140.091,42	360,73	11,44%	962.408,53	168.107,19	432,87	13,73%

⁶³ Las hipótesis que utiliza el simulador utilizado para realizar este cálculo son las siguientes:

- Interés técnico: 4%
 - Índice de revalorización salarial: 2,5%
 - IPC: 2%, utilizado para la estimación de crecimiento de las rentas de jubilación.
 - Tablas de mortalidad e invalidez: PER 2000/OM1977
- Todos los valores se presentan en euros.

CUADRO N° 13**Previsión Social Complementaria en España, datos del segundo pilar y su evolución reciente**

PLANES PENSIONES DE EMPLEO⁶⁴	2002	2000	1998
Participes	614.176	463.519	314.167
Patrimonio (miles de €)	21.155.439	15.325.800	10.030.892
Número de Planes	1.522	1.183	822

MUTUALIDADES PREVISIÓN SOCIAL Y ENTIDADES PREVISIÓN SOCIAL VOLUNTARIA DE EMPLEO⁶⁵

N ^a de entidades MMPS + EPSV	56	66	67
Mutualistas	185.223	225.000	220.000
Patrimonio de mutualidades (miles de €)	2.248.007	2.743.630	
Socios EPSV's	210.558	182.898	
Patrimonio de EPSV (miles de €)	5.352.159	4.807.281	

SEGUROS COLECTIVOS⁶⁶

Número de empresas con póliza	132.523	51.842
% empresas con contingencia de jubilación	48,47%	
Provisión matemática (miles de €)	26.188.000	8.733.652
Número de asegurados	3.867.134	1.970.101
% asegurados contingencia de jubilación	48,1%	

⁶⁴ Fuente: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, Ministerio de Economía e Inverco.

⁶⁵ Fuente : Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social y Federación de Entidades de Previsión Social Voluntaria del País Vasco.

⁶⁶ Fuente : Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, Ministerio de Economía.

Situación de la Previsión Social Complementaria en España (2º Pilar)

En el Cuadro nº 13 se presenta la extensión actual de los distintos sistemas de protección social complementaria en el ámbito de las relaciones laborales y su evolución en los últimos años, una vez que contamos ya con datos oficiales de los seguros colectivos, de los que hemos carecido hasta hace poco tiempo⁶⁷.

Podemos, pues, observar cómo existe un significativo desarrollo de la previsión social complementaria en la empresa, si bien concentrado en empresas de mediano y gran tamaño, como nos lo indica el escaso número de empresas que han promovido alguno de los instrumentos para ello. Teniendo en cuenta que los planes de pensiones y mutualidades se desarrollan, generalmente, en el ámbito de una empresa, sumado al número de éstas que han suscrito un contrato de seguros para sus trabajadores, vemos que todas juntas se sitúan en torno a las 135.000, y ello gracias al fuerte desarrollo que han experimentado en el ejercicio 2002 los contratos de seguros colectivos, coincidiendo con el fin del plazo general para exteriorizar los compromisos por pensiones.

Si tenemos en cuenta que el parque empresarial español, afecto por la posibilidad de instrumentar compromisos por pensiones con los trabajadores, supera holgadamente el millón de unidades, es obvio que aún hay mucho camino para recorrer.

Lo mismo ocurre si tomamos en consideración el número de trabajadores cubierto a través de alguno de estos sistemas de protección social complemen-

CUADRO Nº 14⁶⁸		
Empresas activas en España y compromisos por pensiones a 31.12.2002		
DATOS 31.12.2002	NÚMERO	PORCENTAJE SOBRE LA CATEGORÍA INMEDIATA ANTERIOR
Empresas activas con asalariados	1.284.730	100%
Empresas con Compromisos por Pensiones exteriorizados (estimado)	135.000	10,51%

Fuente.: Directorio Central de Empresas (DIRCE) del Instituto Nacional de Estadística y estimación propia.

⁶⁷ La mejora estadística procede de la Orden de 24.07.2001 (BOE 07.08.2001), de modelos de información a suministrar por entidades aseguradoras. Regula la información a suministrar sobre los contratos que instrumentan compromisos por pensiones.

⁶⁸ Conforme a los datos extraídos del Directorio Central de Empresas (DIRCE), el número de empresas activas en España, a la fecha de referencia, es de 2.710.400. No obstante, el 56,2% de ellas no tienen ningún asalariado. Además, otro 26,5% cuenta tan sólo con 1 ó 2 asalariados. Lógicamente, es a partir de esta categoría donde pueden existir compromisos por pensiones con los trabajadores, debiendo excluirse, por tanto, a las empresas sin asalariados de esta valoración.

tarios. La suma de los tres instrumentos, sin tener en cuenta que pueden existir duplicidades en muchos casos, se eleva a 4.877.091 personas, lo que supone un porcentaje del 30% sobre la población ocupada⁶⁹.

Si limitamos la observación a los trabajadores que tienen algún tipo de cobertura para jubilación (teniendo en cuenta que sólo en estos casos se produce acumulación de capital, pues está generalizada la utilización para las contingencias de fallecimiento e invalidez de contratos de seguros basados en primas anuales renovables), veremos que la cifra desciende a 2.870.048 personas con cobertura de jubilación, lo que supone un 17,65% de la población ocupada.

CUADRO Nº 15
Trabajadores con compromisos por pensiones a 31.12.2002

DATOS 31.12.2002	Número	Porcentaje s/población ocupada	Porcentaje s/población activa
Trabajadores con compromisos	3.244.419	19,95%	17,69%
Trabajadores con compromisos para la contingencia de jubilación	1.810.862	11,14%	9,87%

Fuente.- Elaboración propia.

En conclusión, existe en España un sistema de protección social complementario, definido y regulado, que alcanza cifras significativas de personas protegidas y patrimonio gestionado, pero que no está generalizado entre la población asalariada, existiendo un margen de desarrollo para el mismo, entre la cobertura prestada por el sistema público de pensiones y el último salario de los trabajadores en activo, antes de cesar en su relación laboral.

A continuación se presenta el panorama actual de los distintos instrumentos, incluyendo también la referencia a los sistemas de ahorro-previsión de carácter individual, si bien advirtiendo de antemano que **las aportaciones a estos sistemas, realizadas mayoritariamente a final de año, en el caso de las modalidades de ahorro individual no ligadas a una relación laboral, tienen su causa, aprovechando los fuertes incentivos fiscales ya detallados, más en razones de optimización de la factura fiscal del ejercicio siguiente al de realización de las**

⁶⁹ Aunque las diversas fuentes (INE, EPA...) pueden presentar datos con ligeras diferencias entre ellos, se ha tomado aquí como referencia los datos publicados, para 31.12.2002, por la Encuesta de Población Activa, a saber, 16.257.600 personas para la población ocupada y 18.340.400 para la población activa.

aportaciones, que en una idea de ahorro-previsión para atender situaciones de necesidad y complementar las pensiones públicas en esos casos.

No obstante lo anterior, es indudable que estas cifras, estén motivadas por unas razones u otras, constituyen masas patrimoniales de ahorro a largo plazo derivadas de la iliquidez de estos instrumentos, salvo para atender a las contingencias finalistas para las que han sido creadas (jubilación, invalidez y fallecimiento), o las situaciones excepcionales previstas en el ordenamiento vigente⁷⁰.

No se incorporan datos de contratos de seguros por la dificultad para desagregar de los datos generales aquellos contratos que interesan a efectos de esta comparación. No obstante, la reciente regulación de los planes de previsión asegurados⁷¹ como instrumentos de ahorro-previsión de carácter individual,

CUADRO N° 16
Desarrollo de los planes de pensiones hasta 31.12.2002

	Número	Patrimonio (miles euros)	Partícipes
Planes Pensiones (TOTAL)	2.775	49.051.350	6.447.898
Empleo	1.683	22.011.860	599.576
Asociados	240	661.840	87.281
Individuales	852	26.377.650	5.760.501

Fuente: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. Datos estimados en Informe Anual de Seguros y Fondos de Pensiones 2002.

CUADRO N° 17
Desarrollo de las mutualidades de previsión social hasta 31.12.2002

	Número	Patrimonio (miles euros)	Mutualistas
Mutualidades de previsión social (TOTAL)	440	18.243.000	2.197.659
Empleo	56	7.723.806	185.223
Profesionales	21	2.310.192	302.326
Individuales	363	8.209.001	1.710.110

Fuente: Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social.

⁷⁰ Desempleo de larga duración y enfermedad grave del partícipe/mutualista asegurado o, en el caso de la enfermedad, sus parientes más próximos.

⁷¹ Ley 46/2002, de 18 diciembre, (BOE 19 de diciembre), de reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y modifica las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades e IRPF de no Residentes.

equiparados en cuanto a su tratamiento fiscal a los planes de pensiones y mutualidades de previsión social, nos permitirá en el futuro incorporar a estos instrumentos dentro de este tipo de análisis.

Otro dato a considerar es el de los rendimientos obtenidos por los sistemas de previsión social complementaria. Si tenemos en cuenta que nos hallamos ante instrumentos de capitalización individual, en su mayoría bajo la modalidad de aportación definida, que utilizan además criterios de valoración de sus activos conforme al valor liquidativo diario que tienen en los respectivos mercados financieros, entenderemos la importancia que tiene para determinar la prestación final a percibir por una persona atender a los rendimientos que se obtienen a lo largo de la vida de un sistema de previsión social complementaria.

A continuación, se presenta un cuadro con las rentabilidades obtenidas por los planes de pensiones desde su origen.

CUADRO N° 18					
Rentabilidad media ponderada obtenida por los planes de pensiones en sus distintas modalidades, a 30.06.2003					
PLANES DE PENSIONES	14 años	9 años	5 años	3 años	1 año
SISTEMA INDIVIDUAL⁷²					
Renta fija	7,78%	6,06%	3,34%	3,69%	4,93%
Renta fija mixta I	7,72%	5,91%	1,50%	1,18%	2,90%
Renta fija mixta II	7,79%	5,73%	-0,13%	-2,47%	0,56%
Renta variable mixta	6,99%	4,78%	-2,68%	-8,62%	-5,58%
Renta variable	s.d.	7,46%	-7,06%	-17,90%	-9,56%
SISTEMA DE EMPLEO	s.d.	7,31%	2,48%	0,32%	2,79%
SISTEMA ASOCIADO	8,01%	6,29%	1,21%	-0,66%	-0,52%
TOTAL PLANES	7,76%	6,32%	1,07%	-1,31%	1,63%

Fuente: Inverco.

⁷² Los criterios de clasificación de los Planes del Sistema Individual que utiliza Inverco, se reproducen a continuación. Esta misma clasificación no se publica para el resto de modalidades, cuyos datos son globales:

- Renta fija: su cartera no puede tener activos de renta variable.
- Renta fija mixta I: su cartera incorpora activos de renta variable con un máximo del 15%.
- Renta fija mixta II: su cartera incorpora activos de renta variable, entre el 15% y el 30%.
- Renta variable mixta: su cartera está integrada por activos de renta variable, entre el 30% y el 75%.
- Renta variable: su cartera está integrada por activos de renta variable, con un mínimo del 75%.

Se puede observar con claridad cómo los planes de pensiones de la modalidad de empleo y asociados superan la rentabilidad media del conjunto del sistema, de manera constante. La razón debemos buscarla fundamentalmente en dos factores. De un lado, la existencia de comisiones de control que representan a los partícipes y beneficiarios del plan, más activas en estas modalidades de planes y, por ello, con mayor nivel de exigencia para con las entidades gestoras de los mismos, pese a que la labor de supervisión y control es aún manifiestamente mejorable, y, de otro, el hecho derivado de la mayor capacidad de negociación de estos planes, muy especialmente los de empleo, a la hora de determinar los costes de gestión de administración e inversiones y depósito de activos que deben soportar.

La comisión de gestión máxima que puede cobrarse a un plan de pensiones es del 2% anual del patrimonio del fondo de pensiones. Por su parte, la entidad depositaria no puede percibir por sus servicios más de un 0,6% del valor nominal del patrimonio custodiado⁷³.

Se puede afirmar, con carácter general, que los planes de pensiones individuales soportan comisiones más próximas a estos valores máximos, mientras que los planes de la modalidad de empleo se sitúan actualmente, también con carácter general, claramente por debajo de esas cifras (en un muy elevado porcentaje de casos por debajo del 0,5-0,6%). Este es un elemento característico de estos instrumentos que, a largo plazo, debe facilitar prestaciones netamente superiores a los partícipes de planes de pensiones de empleo sobre los del sistema individual.

⁷³ Ambos límites se encuentran regulados en el actual art. 43 del RD 1307/1988, de 30 de septiembre, BOE 2 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones. No obstante, dicha norma está siendo objeto de revisión en estos momentos, lo que puede hacer variar estas cifras en el futuro.

EL ESFUERZO FISCAL PARA INCENTIVAR LA PROTECCIÓN SOCIAL COMPLEMENTARIA

El resultado descrito es consecuencia, entre otras cuestiones, de un importante esfuerzo fiscal realizado por el Estado para impulsar la protección social complementaria como objetivo de política legislativa.

Esta motivación comenzó en 1987 y no ha parado de incrementarse, especialmente en los últimos años, con la evolución legislativa en materia fiscal, que ya ha sido comentada anteriormente.

El objeto de abordar ahora esta cuestión no es el de describir el marco normativo que nos atañe desde una perspectiva tributaria. Esto ya se hizo, de forma somera, en un apartado anterior. De lo que se trata ahora es de intentar cuantificar el esfuerzo que supone el fomento de estos instrumentos de ahorro-previsión, para posteriormente, en el apartado de conclusiones, valorar si este esfuerzo se corresponde con los objetivos a buscar o, por el contrario, se apartan de ellos.

En primer lugar, hay que señalar la inexistencia de datos oficiales acerca del impacto de estas reducciones en la base imponible, lo que dificulta determinar la pérdida de ingresos de las arcas públicas por los incentivos a la Previsión Social Complementaria. Esta dificultad nos obliga, también ahora, a movernos en el ámbito de las estimaciones. Lo haremos de manera prudente, estimando el impacto mínimo que han tenido en la recaudación, si bien esto no va a proporcionar, con seguridad, unas cifras inferiores a las reales, pese a ello muy elocuentes.

Limitaremos la estimación que aquí se realiza a valorar la pérdida de ingresos fiscales, a causa de las aportaciones a planes de pensiones en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Los datos que se utilizan se han extraído de las Memorias Tributarias de los años 1998 a 2001, que nos proporcionan datos referidos a los ejercicios fiscales 1996 a 2000, último disponible. En esos años no estaba aún en vigor la posibilidad de deducir en la cuota del Impuesto sobre Sociedades el 10% de las aportaciones que realice en beneficio de sus trabajadores, en los términos que se detallaron de manera más completa en el apartado dedicado a la evolución legislativa desde 1995.

Estas estimaciones, referidas a cinco ejercicios fiscales, son ya una muestra representativa del impacto de estas reducciones en la recaudación tributaria. Un impacto creciente, como se puede apreciar en la evolución de las mismas en los distintos ejercicios, puesto que las aportaciones anuales a planes de pen-

siones y mutualidades de previsión social siguen creciendo año tras año en términos absolutos.

A lo anterior habrá que añadir, a partir del 1 de enero de 2003, fecha de la entrada en vigor de la Ley 46/2002, de reforma del IRPF, la ya mencionada nueva figura de los planes de previsión asegurados, que suman un nuevo instrumento de ahorro-previsión, incentivados como los planes de pensiones, a través de esta nueva modalidad de seguros individuales.

CUADRO N° 19

Impacto en la recaudación del IRPF de las aportaciones a sistemas de protección social complementaria. Ejercicios 1996-1997-1998 (estimación mínima)

Base Imponible (euros)	Aportaciones (euros) PP Pens.-MutPrevSocial	Tipo medio efectivo gravamen	Pérdida recaudación (euros)
1996	1.819.365.812	15,27%	277.817.159,50
1997	2.324.065.727	15,10%	350.933.924,73
1998	2.917.290.000	15,13%	441.385.977,00
TOTAL	7.060.721.539		1.070.137.061,23

Fuente: Memorias Tributarias 1998-1999 y elaboración propia.

CUADRO N° 20

Impacto en la recaudación del IRPF de las aportaciones a sistemas de protección social complementaria. Ejercicio 1999 (estimación mínima)

Base Imponible (euros)	Aportaciones (euros) PP Pens.-MutPrevSocial	Tipo efectivo gravamen	Pérdida recaudación (euros)
Hasta 3.000	15.141	0,03%	4.542,30
3.000 - 6.000	51.084	1,01%	515.948,40
6.001 - 7.500	47.379	2,35%	1.113.406,50
7.501 - 9.000	62.960	3,44%	2.165.824,00
9.001 - 10.500	76.377	4,74%	3.620.269,80
10.501 - 12.000	88.524	6,00%	5.311.440,00
12.001 - 13.500	92.353	7,22%	6.667.886,60
13.501 - 15.000	90.917	8,31%	7.555.202,70
15.001 - 16.500	91.675	9,43%	8.644.952,50

Base Imponible (euros)	Aportaciones (euros) PP Pens.-MutPrevSocial	Tipo efectivo gravamen	Pérdida recaudación (Euros)
16.501 - 18.000	96.111	10,57%	10.158.932,70
18.001 - 19.500	99.127	11,70%	11.597.859,00
19.501 - 21.000	105.011	12,56%	13.189.381,60
21.001 - 22.500	107.807	13,35%	14.392.234,50
22.501 - 24.000	113.922	14,11%	16.074.394,20
24.001 - 25.500	113.611	14,66%	16.655.372,60
25.501 - 27.000	106.051	15,13%	16.045.516,30
27.001 - 28.500	97.475	15,62%	15.225.595,00
28.501 - 30.000	90.886	16,14%	14.669.000,40
30.001 - 33.000	168.785	16,92%	28.558.422,00
33.001 - 36.000	145.149	18,05%	26.199.394,50
36.001 - 39.000	129.531	19,09%	24.727.467,90
39.001 - 42.000	115.509	20,07%	23.182.656,30
42.001 - 45.000	102.759	20,90%	21.476.631,00
45.001 - 48.000	92.130	21,76%	20.047.488,00
48.001 - 51.000	83.374	22,61%	18.850.861,40
51.001 - 54.000	75.362	23,37%	17.612.099,40
54.001 - 57.000	67.704	24,13%	16.336.975,20
57.001 - 60.000	60.756	24,82%	15.079.639,20
60.001 - 66.000	102.687	25,73%	26.421.365,10
66.001 - 72.000	82.017	26,72%	21.914.942,40
72.001 - 96.000	204.466	28,63%	58.538.615,80
96.001 - 120.000	99.655	31,06%	30.952.843,00
120.001 - 144.000	55.223	32,50%	17.947.475,00
144.001 - 168.000	33.731	33,62%	11.340.362,20
168.001 - 192.000	20.792	33,91%	7.050.567,20
Más de 192.000	70.109	34,15%	23.942.223,50
TOTAL	3.256.150	17,62%	573.787.788,20

Fuente: Memoria Tributaria 2000 y elaboración propia.

CUADRO N° 21
Impacto en la recaudación del IRPF de las aportaciones a sistemas de protección social complementaria. Ejercicio 2000 (estimación mínima)

Base Imponible (euros)	Aportaciones (euros) PP Pens.-MutPrevSocial	Tipo efectivo gravamen	Pérdida recaudación (euros)
Hasta 3.000	17.004	0,03%	5.101,20
3.000 - 6.000	56.588	1,01%	571.538,80
6.001 - 7.500	52.320	2,46%	1.287.072,00
7.501 - 9.000	71.515	3,55%	2.538.782,50
9.001 - 10.500	87.989	4,81%	4.232.270,90
10.501 - 12.000	101.842	6,05%	6.161.441,00
12.001 - 13.500	107.213	7,26%	7.783.663,80
13.501 - 15.000	105.931	8,36%	8.855.831,60
15.001 - 16.500	105.985	9,45%	10.015.582,50
16.501 - 18.000	109.420	10,56%	11.554.752,00
18.001 - 19.500	112.477	11,71%	13.171.056,70
19.501 - 21.000	115.093	12,55%	14.444.171,50
21.001 - 22.500	117.565	13,35%	15.694.927,50
22.501 - 24.000	120.546	14,06%	16.948.767,60
24.001 - 25.500	126.292	14,68%	18.539.665,60
25.501 - 27.000	123.127	15,15%	18.653.740,50
27.001 - 28.500	114.312	15,58%	17.809.809,60
28.501 - 30.000	108.571	16,01%	17.382.217,10
30.001 - 33.000	199.639	16,77%	33.479.460,30
33.001 - 36.000	180.770	17,80%	32.177.060,00
36.001 - 39.000	161.814	18,83%	30.469.576,20
39.001 - 42.000	145.972	19,73%	28.800.275,60
42.001 - 45.000	129.834	20,53%	26.654.920,20
45.001 - 48.000	117.679	21,36%	25.136.234,40
48.001 - 51.000	107.014	22,13%	23.682.198,20
51.001 - 54.000	96.384	22,89%	22.062.297,60
54.001 - 57.000	87.625	23,60%	20.679.500,00
57.001 - 60.000	78.159	24,24%	18.945.741,60
60.001 - 66.000	132.094	25,08%	33.129.175,20
66.001 - 72.000	105.910	26,03%	27.568.373,00
72.001 - 96.000	269.890	27,87%	75.218.343,00

Base Imponible (euros)	Aportaciones (euros) PP Pens.-MutPrevSocial	Tipo efectivo gravamen	Pérdida recaudación (euros)
96.001 - 120.000	132.700	30,17%	40.035.590,00
120.001 - 144.000	74.793	31,57%	23.612.150,10
144.001 - 168.000	47.079	32,46%	15.281.843,40
168.001 - 192.000	29.780	32,70%	9.738.060,00
Más de 192.000	98.570	32,65%	32.183.105,00
TOTAL	3.949.496	17,84%	704.504.296,20

Fuente: Memoria Tributaria 2001 y elaboración propia.

En definitiva, tomando como referencia el tipo medio efectivo, el esfuerzo soportado por la Hacienda Pública, correspondiente a los ejercicios 1996-2000, asciende a más de 2.348 millones de euros (unos 390.000 millones de las antiguas pesetas). Si se tomase como referencia el tipo marginal, en lugar del medio efectivo, el resultado sería obviamente mucho mayor. De hecho, algunas estimaciones, realizadas sobre un solo ejercicio, han elevado esta cantidad a 1.200 millones de euros anuales.

En cualquier caso, lo que parece evidente es que el esfuerzo es importante y, por ello, es preciso valorar si lo que estamos dejando de ingresar y, con ello, de dedicar a otras necesidades, para fomentar la previsión social complementaria, está justificado atendiendo a las características con las que se está dotando a ésta.

CONCLUSIONES

Primero.- El sistema de protección social en España ya cuenta, en el marco del segundo y tercer pilares, con un subsistema de capitalización de carácter complementario.

- En todo lo visto anteriormente se refleja con claridad que en España ya existe un sistema de capitalización rodado y en progresivo crecimiento. Por ello, no parece que resulte necesario, como se propone en algunos casos, la creación de un nuevo sistema de capitalización que conviva con el sistema de reparto público y estos sistemas de capitalización de naturaleza privada, que han sido descritos y analizados a lo largo de estas páginas.
- En la evolución de estos sistemas de capitalización, los planes de pensiones, mutualidades de previsión social y contratos de seguros han tenido un desarrollo y distribución lógicos. Esto lleva al instrumento plan de pensiones a protagonizar la cobertura de la contingencia de jubilación, reservando a los contratos de seguros el papel más destacado en materia de contingencias de riesgos (invalidez y fallecimiento).

Por su parte, las mutualidades de previsión social –aun siendo técnicamente contratos de seguros de carácter especial– por sus características, tratamiento fiscal y sistemas de control y gobierno, hasta ahora, han venido ocupando un espacio más común con los planes de pensiones que con aquéllos⁷⁴.

Segundo.- Los sistemas de capitalización complementarios, para justificar los incentivos fiscales de que disfrutaban, deben cumplir una función de interés social y no ser un mero instrumento de optimización fiscal para las rentas más elevadas.

- Una de las contradicciones básicas que padece el diseño de la previsión social complementaria en España, tanto si observamos la legislación estatal como si acudimos a la legislación autonómica cuando se han

⁷⁴ Recuérdese, no obstante, que tras la entrada en vigor de la Ley 24/2001, han desaparecido las comisiones de control de los planes de pensiones individuales, los promovidos por las entidades financieras para sus clientes. Se mantiene, sin embargo, para los de la modalidad asociada, también instrumentos de ahorro-previsión individual, promovidos por distintas instituciones para dar cobertura a sus afiliados, asociados, miembros...

asumido competencias en esta materia⁷⁵, es que se aborda como un producto financiero de captación de ahorro a largo plazo, ignorando en muchas ocasiones el carácter de ahorro finalista que ha de tener.

- Conceptualmente, un sistema de pensiones complementarias debe orientarse a la percepción de prestaciones en forma de renta, que incrementen las que se reciben del sistema público. Esta es una afirmación no discutida por nadie, incluso aprobada de manera expresa en la Proposición no de Ley de 10 de febrero de 1998, sobre los sistemas complementarios de previsión social, de la que ya se ha hecho mención.

Sin embargo, la realidad es que pervive la posibilidad de obtener prestaciones de cualquier clase: rentas vitalicias o temporales, actuariales o financieras, inmediatas o diferidas; capital inmediato o diferido; fórmulas mixtas, con cualquier combinación de capital-renta de las enunciadas; anticipos de prestaciones una vez determinadas; etcétera.

En resumen, de manera incoherente, se da a estos sistemas un tratamiento más propio del de un mero producto financiero, incentivando además que, una vez causadas las contingencias, el cobro de las prestaciones se realice en forma de capital, llevando a consumo inmediato lo que fue generado con un fin de complemento de las pensiones públicas.

Prima aquí el objetivo de política económica de constituir masas de ahorro a largo plazo que faciliten la inversión, frente al criterio de ahorro finalista tantas veces reiterado.

- Las deducciones en base imponible incentivan las aportaciones de las rentas más elevadas. Resultaría más razonable para incentivar la realización de aportaciones/ contribuciones, a las personas de rentas medias y bajas, generalizando con ello la utilización de estos instrumen-

⁷⁵ No obstante, en relación con la legislación autonómica, resulta interesante señalar que la Comunidad Autónoma del País Vasco, que hasta ahora se ha limitado a replicar la legislación estatal en esta materia, con escasas variaciones, si bien apostando decididamente por el instrumento mutualidad de previsión social (denominadas allí entidades de previsión social voluntaria), ha anunciado que está trabajando en una profunda modificación normativa de los sistemas de empleo, con la intención de reforzar su carácter de ahorro finalista para atender prestaciones complementarias a las del sistema público y alejarse del actual tratamiento como un producto financiero más. De las líneas generales en las que trabajan, que se van conociendo, parece, en cualquier caso, que se trata de una orientación interesante que recogería algunos de los criterios que aquí se expresan, aunque habrá que esperar a ver si se concreta y cómo lo hace finalmente.

tos, que se pasara a un sistema de deducción en cuota, que genera un efecto redistributivo entre niveles de renta, además de desincentivar la utilización de estos sistemas como mero instrumento de optimización fiscal.

Para conseguir el efecto citado, conviene reorientar los incentivos fiscales, abandonando esa progresiva e innecesaria ampliación de límites de aportaciones/ contribuciones, deducibles en base imponible, limitando estas cuantías y vinculando el conjunto de los incentivos fiscales al cumplimiento de un conjunto de requisitos que garanticen que nos encontramos ante un verdadero sistema de protección social complementaria. En este apartado se citan, entre otros, algunos que pueden ser tenidos es consideración.

- Los criterios de valoración de activos, que se imponen a algunos de estos instrumentos, basados en la valoración diaria a precio de mercado, son inadecuados para patrimonios ilíquidos, constituidos a largo plazo, obligándolos a reflejar plusvalías o minusvalías ficticias, que pueden no concretarse nunca si se mantienen los activos en cartera hasta su vencimiento. Además, estas valoraciones afectan a la determinación de los derechos económicos que perciben los beneficiarios de estos sistemas. Generan un efecto de redistribución ineficiente en beneficio de quien tiene la fortuna de acreditar su derecho al cobro en momentos de bonanza en los mercados, frente a los que padecen el hecho de verse en la misma situación en momentos de mercados bajistas, como ha ocurrido en los tres últimos años.

El efecto anterior se vería incrementado, aún más, si prosperasen los intentos protagonizados por consultores y entidades gestoras de trasladar la responsabilidad sobre las inversiones a decisiones coyunturales individuales de los partícipes/mutualistas/asegurados, reduciendo con ello la suya propia.

Por ello, parece más razonable apostar, junto al mantenimiento del carácter colectivo en la atribución de rendimientos, como forma de incurrir en menores riesgos, por la posibilidad de utilizar para estos patrimonios constituidos a largo plazo formas de valoración mixtas, donde se combinen activos valorados a precios de mercado con otros valorados a vencimiento con el compromiso, claro está de mantenerlos hasta ese momento, evitando actuaciones especulativas. Estas opciones no son nuevas, ya existen y son utilizadas por las compañías de seguros o las entidades financieras para la valoración de sus propias carteras.

- Se han incentivado de manera intensa los sistemas de aportación definida. Esto es comprensible cuando hablamos del tercer pilar; es decir, del ahorro individual de las personas, pero no lo es tanto cuando nos referimos al segundo pilar, donde es perfectamente entendible la existencia de sistemas de prestación definida. Hoy está imperando el criterio de objetivar los costes empresariales anuales, hacerlos conocidos y previsible, frente al concepto de homogeneizar las prestaciones de los beneficiarios, que podrán verse, con carreras profesionales idénticas, percibiendo prestaciones públicas iguales o muy similares y, al tiempo, prestaciones complementarias claramente divergentes.
- Los sistemas complementarios precisan aumentar los niveles de transparencia de los instrumentos de previsión social complementaria, ante las personas que forman parte de los mismos y sus órganos de representación. Esto afecta a elementos tan fundamentales como la atribución de resultados por tipos de activos; la transparencia en las comisiones y gastos soportados... En este terreno aún hay mucho camino que recorrer.
- También debe incrementarse el papel de las comisiones de control de los planes de pensiones y juntas directivas de las mutualidades de previsión social en definir políticas de inversión que, partiendo de la atención prioritaria al objetivo de rentabilidad, con objeto de alcanzar las prestaciones comprometidas o buscadas, atiendan también otras cuestiones de gran importancia en el ámbito de la inversión de estos patrimonios; se trata de las políticas de inversión socialmente responsable (atendiendo a criterios sociales, medioambientales, de sostenibilidad, de respeto a los derechos humanos...). Se trata también de fomentar en este sentido la responsabilidad social de las empresas, entre otras cuestiones.
- Para toda esta actividad de revalorización de los órganos de representación de los instrumentos de previsión social corporativa existe, no obstante, una asignatura pendiente, la formación de los miembros de los mismos, sean representantes de los trabajadores, ahorradores, empresarios... La responsabilidad que asumen necesita de un compromiso y una formación y/o asesoramiento adecuados, no debiendo ejercerse de manera pasiva como, desgraciadamente, ocurre con más frecuencia de la que resultaría deseable.
- La legislación en materia de previsión social complementaria se ve sometida a cambios continuos, lejos de la estabilidad normativa que parece aconsejable para desarrollar estos instrumentos.

- En resumen, los objetivos que deben cumplirse para el desarrollo de la previsión social complementaria, sin los que no parece justificado el importante esfuerzo de renuncia a ingresos fiscales que realiza el conjunto de la sociedad, pasan por mantener el carácter estrictamente complementario de este sistema respecto del sistema público de pensiones.

Además, debería redirigirse este esfuerzo a incentivar sistemas que, fundamentalmente, diesen lugar a prestaciones en forma de renta. Asimismo, parece lógico buscar fórmulas de prestación definida o mixtas, que garanticen de mejor forma la equidad en la determinación de prestaciones iguales o similares a situaciones con esa misma relación.

No tiene sentido social estimular tasas de sustitución superiores al 100% del último salario de activo, por tanto, será en ese ámbito en el que deba desarrollarse la previsión social complementaria.

Todo ello, unido al mantenimiento y refuerzo del control social de este sistema privado de prestaciones, que ha de estar unido, de manera necesaria, con una adecuada formación de sus protagonistas.

Este marco tiene más sentido que el actual para ser objeto de incentivo y estímulo desde los poderes públicos. Cualquier forma y cuantía de previsión social complementaria no merece protección por sí misma, sólo aquella que tiene una función social digna de ser protegida.

Tercero.- La destacada relación entre el desarrollo de la protección social complementaria y la negociación colectiva.

- Existe una opinión generalizada que considera que los sistemas de previsión social complementarios, de carácter individual pertenecientes al tercer pilar, son utilizados por determinados segmentos de la población, pero no permiten generalizar la utilización de esta vía de acceso a las pensiones complementarias. Sin embargo, esta generalización sí es viable a través de los sistemas del segundo pilar; es decir, los de carácter profesional ligados a la relación laboral. Éstos están en condiciones de ofrecer el mejor balance de cumplimiento de los objetivos de utilidad social, que se han mencionado en los párrafos anteriores.
- Hasta la fecha, la exteriorización de los compromisos de la gran y mediana empresa ha sido culminada con éxito. Sin embargo, no se ha producido un fenómeno paralelo en las pequeñas y medianas empresas.

Las causas son diversas. En primer lugar, no existen en las pymes compromisos por pensiones con la magnitud y extensión que tienen establecidos una buena parte de las empresas de mayor tamaño. En segundo lugar, aunque existe de manera muy extendida en los convenios colectivos sectoriales la figura de los premios de jubilación, los debates acerca de si pueden ser considerados compromisos por pensiones, obligados por ello a ser exteriorizados, unido a la resistencia de las organizaciones representativas empresariales a su tratamiento como tales, frente a una actuación sindical activa pero que no ha otorgado la máxima prioridad a su actuación en este campo, no ha facilitado tampoco las cosas.

- Sin menospreciar la importancia de los premios de jubilación, que como se ha dicho son de escasa cuantía y tienen el valor de dar la oportunidad de promover los instrumentos de previsión social complementarios, más que el de generar prestaciones significativas, la clave de la extensión y generalización de estas prestaciones está en la negociación de nuevos compromisos por pensiones en la negociación colectiva, estableciendo contribuciones empresariales a estos sistemas y, en su caso, aportaciones de los propios trabajadores, manteniendo lógicamente el criterio de que las contribuciones de las empresas cubran la totalidad o, al menos, la mayor parte de los compromisos establecidos, como corresponde a un sistema del segundo pilar.

Esta negociación de nuevos compromisos por pensiones en la negociación colectiva, con objeto de complementar las pensiones públicas para aproximar la renta de sustitución al último salario en activo, con ese margen medio de hasta un 20-25% que puede alcanzar esa necesidad, está incentivada fiscalmente, como se ha visto, de manera importante y permite enriquecer los contenidos de la negociación colectiva, con instrumentos que incorporan ventajas para las partes en la negociación y, asimismo, resultan de interés general. Se citan algunas de estas características:

- Las cantidades abonadas por las empresas por este concepto contribuyen a generar formas de salario diferido que no son dirigidas al consumo inmediato, sino a la generación de ahorro a largo plazo.
- Las ventajas concedidas a estas formas de retribución (exención de la obligación de cotizar a la Seguridad Social, por las contribuciones empresariales a estos instrumentos; tratamiento como gasto del ejercicio para los empresarios; deducción fiscal adicional en la cuota tributaria del empresario por

el 10% de las contribuciones, con determinados límites; reducción en base imponible del IRPF para los trabajadores) posibilitan la obtención de una retribución diferida más elevada, con menor coste empresarial.

- Lo anterior posibilita que por esta vía se incorporen fórmulas alternativas o complementarias de participación de los trabajadores en los incrementos de la productividad de las empresas, una vez garantizado en la negociación colectiva un incremento salarial que mantenga el poder adquisitivo de los salarios.
 - Los sistemas de empleo resultan más eficientes como fórmulas de ahorro previsión que los individuales y asociados. Las razones básicas son dos; la principal, los menores costes soportados derivados de la mayor capacidad negociadora de agentes colectivos (empresarios y sindicatos), asimismo tiene impacto la mayor actividad de los órganos de control de estos instrumentos en el segundo pilar, respecto de los existentes, en su caso, en el tercero.
- En el marco de la evolución legislativa que se ha reseñado anteriormente, se ha producido un considerable incremento de los vínculos entre la negociación colectiva y los instrumentos de previsión social complementaria, muy especialmente en lo que se refiere a planes y fondos de pensiones.

Esta situación favorece la conexión entre la fuente de definición de derechos en esta materia, la negociación colectiva y el instrumento de desarrollo de esos derechos, el plan de pensiones. Para ello, se ha posibilitado:

- La designación directa de las comisiones promotoras y de control desde la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo, o la representación mayoritaria de los trabajadores en el ámbito del mismo.
- La incorporación global de los trabajadores a un plan de pensiones, por acuerdo al respecto en la negociación colectiva, salvo que exista renuncia expresa individual.
- La posibilidad de prever que los acuerdos de negociación colectiva tengan eficacia directa para modificar el contrato plan de pensiones.
- La existencia de planes de pensiones de promoción conjunta de ámbito sectorial.
- La existencia de fondos de pensiones de empleo; es decir,

dónde se integran únicamente planes de pensiones de esta modalidad, garantizando así la correcta supervisión y control de los mismos.

- No obstante lo anterior, no puede ignorarse que existen cuestiones conflictivas que afectan al buen desarrollo de estos sistemas de previsión social complementarios:
 - La disputa en torno a la posición relativa de empresarios/trabajadores en el control de estos instrumentos. En los contratos de seguros, las capacidades de control de los trabajadores son muy reducidas o inexistentes. En los planes de pensiones se ha modificado la normativa para que adquieran más peso relativo las empresas en perjuicio de la representación laboral, que tenía reservada la mayoría absoluta en los órganos de supervisión y control de estos instrumentos.
 - La evolución del principio de no discriminación en los planes de pensiones que, básicamente, consiste en garantizar el acceso al plan de la totalidad de los trabajadores de la empresa o empresas que integran el ámbito del plan, así como evitar diferencias injustificadas en las contribuciones empresariales a los distintos trabajadores. Esta cuestión ha sido objeto de intentos de flexibilización con el fin de permitir la existencia de planes de pensiones que agrupen de manera efectiva, únicamente, a una parte de las plantillas, lo que ha generado también diferencias importantes entre los agentes sociales y de éstos con el legislador.

Cuarto.- La actuación en esta materia en el ámbito de la Unión Europea.

- En este ámbito hay que destacar, en primer lugar, la diversidad de modelos de protección social complementaria que existen en los diferentes Estados miembros, tanto en su configuración interna como en el peso relativo que tienen sobre el conjunto del sistema de protección social (más elevada en Gran Bretaña u Holanda, por citar algunos; prácticamente inexistente en Francia, en los términos que son objeto de este trabajo; de dimensiones reducidas en España, Italia, Alemania, entre otros).
- Como consecuencia de lo anterior, la actividad de la Unión se está dirigiendo a intentar avanzar en la armonización legislativa en materias de interés común:

- Afiliación transfronteriza a sistemas de previsión social en cualquier país de la Unión.
 - Portabilidad de los derechos acreditados por una persona en esta materia, cuando se desplaza a otro país comunitario.
 - Armonización de normas fiscales.
 - Criterios prudenciales en la gestión de los patrimonios afectos a estos sistemas de protección social complementarios.

- Hasta el momento, tan sólo se ha avanzado de manera significativa en la última de las cuestiones, que ha sido objeto de tratamiento en la reciente Directiva 2003/41/CE, relativa a las actividades y la supervisión de los fondos de pensiones de empleo.

- En materia de armonización de normas fiscales, de momento, la Unión se limita a constatar la disparidad de criterios de actuación entre los Estados miembros, en los tres momentos de interés tributario que se desarrollan en estos sistemas, a saber, el de realización de las aportaciones/contribuciones, el de generación de rendimientos y el de percepción de prestaciones. Derivada de esta disparidad, donde algunos países gravan las aportaciones y, en algunos casos, los rendimientos, no gravando las prestaciones (el más destacado es Alemania); frente a la mayoría que no gravan las dos primeras situaciones, para sí hacerlo con la tercera, la armonización aparece como algo complejo a corto plazo, derivada de la resistencia a cambiar el sistema tributario de cada socio.

- En lo que no ha entrado a conocer la Unión Europea hasta el momento, pese a que se le ha reclamado en ocasiones, es sobre la diversidad de los modelos de protección social complementaria, así como los mecanismos de participación y control social sobre los mismos. Se alega como argumento esencial para justificar esta ausencia de trabajos al respecto, la aplicación del principio de subsidiaridad.