

SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO
26 DE JUNIO DE 2020

Sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifican el Reglamento de planes y fondos de pensiones, aprobado por el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, y el Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, para incorporar al ordenamiento jurídico español determinadas disposiciones de directivas de la Unión Europea en materia de fondos de pensiones y seguros privados



CONSEJO
ECONÓMICO
Y SOCIAL
ESPAÑA

Sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifican el Reglamento de planes y fondos de pensiones, aprobado por el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, y el Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, para incorporar al ordenamiento jurídico español determinadas disposiciones de directivas de la Unión Europea en materia de fondos de pensiones y seguros privados

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de organización y funcionamiento interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión ordinaria del día 26 de junio de 2020 el siguiente dictamen:

1. Antecedentes

El 30 de marzo de 2020 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital en el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, que el CES emitiera dictamen sobre el Proyecto de Real Decreto

por el que se modifican el Reglamento de planes y fondos de pensiones, aprobado por el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, y el Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, para incorporar al ordenamiento jurídico español determinadas disposiciones de directi-

vas de la Unión Europea en materia de fondos de pensiones y seguros privados. Dicha solicitud fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Hacienda para la elaboración de una propuesta de dictamen.

El objetivo del Proyecto de Real Decreto es la transposición al ordenamiento jurídico español de determinadas disposiciones contenidas en las siguientes Directivas comunitarias:

- La Directiva (UE) 2016/2341, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a las actividades y supervisión de los fondos de pensiones de empleo, cuyo plazo de transposición finalizó el 13 de enero de 2019, que introduce relevantes novedades y modificaciones, especialmente en materias tales como procedimiento para iniciar una actividad transfronteriza de los fondos de pensiones de empleo, transferencias transfronterizas, normas de inversión de los fondos de pensiones de empleo o sistema de gobierno de fondos de pensiones de empleo.

El Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, realizó una transposición parcial de esta Directiva (UE) 2016/2341, modificando el texto refundido de la Ley de regulación de los Planes y fondos de pensiones, aprobado por Real Decreto legislativo 1/2002, de 29 de noviembre y previendo (para completar la transposición) el desarrollo reglamentario de determinados as-

pectos, especialmente en materia de información, evaluación interna de riesgos y requisitos de aptitud y honorabilidad de administradores de las entidades gestoras de fondos de pensiones, personas que ejerzan la dirección efectiva y titulares de funciones clave del sistema de gobierno. Por tanto, el presente Proyecto responde a la necesidad de modificación del Reglamento de planes y fondos de pensiones aprobado por Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero.

- Asimismo, el Proyecto prevé la incorporación al Derecho español de la Directiva (UE) 2017/828 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, por la que se modifica la Directiva 2007/36/CE en lo que respecta al fomento de la implicación a largo plazo de los accionistas, cuyo plazo de transposición finalizó el 10 de junio de 2019. El objetivo fundamental es aportar mejoras en el ámbito del gobierno corporativo de las sociedades cotizadas. Para trasponer lo dispuesto en esta Directiva y atendiendo al desarrollo reglamentario previsto en el mencionado Real Decreto-ley 3/2020, el presente Proyecto modifica el Reglamento de planes y fondos de pensiones, para establecer la obligación para las entidades gestoras de fondos de pensiones de desarrollar y publicar una política de implicación, así como una estrategia de inversión.

- Finalmente, el Proyecto contempla la transposición de la Directiva (UE) 2019/2177 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2019 por la que se modifica la Directiva 2009/138/CE sobre el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio, la Directiva 2014/65/UE relativa a los mercados de instrumentos financieros y la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo. Esta Directiva tiene como fin último mejorar la actividad de las empresas de servicios de inversión para proteger los intereses de los tomadores asegurados y beneficiarios por contrato de seguro y garantizar la solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras. A tal fin, el presente Proyecto viene a adaptar la reglamentación de seguros privados a lo establecido en el artículo 2.1 de la Directiva, cuyo plazo de transposición al ordenamiento jurídico español finaliza el 30 de junio de 2020.

El Proyecto remitido para dictamen venía acompañado de la Memoria del análisis de impacto normativo que resulta preceptiva y que responde a la estructura en los distintos apartados exigida por las normas que la regulan. Según la Memoria, el beneficio más importante

sobre la economía derivado de la aprobación del presente Proyecto, junto con el Real Decreto-ley 3/2020, como normas de transposición de la Directiva (UE) 2016/2341, es el incremento de la competencia en el mercado interior único sobre las pensiones privadas por el establecimiento de una normativa común a nivel de la Unión Europea, y la creación de un marco legal en España dotado de mayor transparencia y eficacia. Asimismo, según la citada Memoria, la transposición parcial de la Directiva 2017/828 presenta efectos positivos puesto que el perfeccionamiento de las normas de gobierno corporativo redundará en una mejora del funcionamiento de los mercados de valores. También, según la referida Memoria, la transposición parcial de la Directiva 2019/2177, presenta efectos significativos en tanto que su objetivo es garantizar que el componente de país del ajuste por volatilidad atenúe de manera efectiva las grandes oscilaciones de los diferenciales de bonos y obligaciones en el país pertinente.

Igualmente, la Memoria señala que la norma incluye una serie de nuevas cargas administrativas pero que carece de otros impactos, tales como presupuestario (no supondrá incremento de gasto público), medioambiental, por razón de género o en la infancia y la familia.

Respecto de la descripción de la tramitación de la norma, la Memoria no señala que se vaya a recabar informe o dictamen preceptivo del Consejo Eco-

nómico y Social de España. Sin embargo, cabe recordar que la función consultiva de este Consejo ya ha tenido una notable presencia en el proceso de transposición de las citadas Directivas (UE) 2016/2341 y (UE) 2017/828.

Así, en cuanto a la primera Directiva, cabe citar el Dictamen CES 6/2018 sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica el texto refundido de la Ley de regulación de los Planes y fondos de pensiones (TRLRPF), aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2002, de 29 de noviembre. Entre las observaciones realizadas por este Consejo, cabe señalar la relativa a la necesidad de que la información que han de prestar obligatoriamente los titulares de una función clave al órgano de administración o de dirección sea también extensiva a las comisiones de control; recomendación que fue acogida en el texto de la norma finalmente aprobada, el citado Real Decreto-ley 3/2020.

Respecto de la Directiva (UE) 2017/828, hay que apuntar el Dictamen CES 4/2019 sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Sociedades de capital, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2010, de 2 de julio, y otras normas financieras.

Por otra parte, este Consejo se ha pronunciado con anterioridad sobre la configuración y las transformaciones en el ordenamiento jurídico español de los distintos instrumentos de previsión social complementaria. Cabe citar,

entre otros, el Dictamen 7/1999, sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre la instrumentación de los compromisos por pensiones de las empresas con los trabajadores y beneficiarios y se modifica el Reglamento de planes y fondos de pensiones aprobado por el Real Decreto 1307/1988, de 30 de septiembre, y el Dictamen 1/2018, sobre el Anteproyecto de Ley de modificación del texto refundido de la Ley de regulación de los Planes y fondos de pensiones, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, para la transposición de la Directiva 2014/50/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014, relativa a los requisitos mínimos para reforzar la movilidad de los trabajadores entre Estados miembros mediante la mejora de la adquisición y el mantenimiento de los derechos complementarios de pensión. Igualmente, diversos informes del CES han abordado aspectos relacionados con la previsión social complementaria, tales como el Informe 2/2000, *Vida laboral y prejubilaciones* y el Informe 4/2000, *La protección social de las mujeres*, constituyendo además una materia objeto de análisis anual en la Memoria socioeconómica y laboral de este Consejo.

Además, la función consultiva del Consejo Económico y Social no ha sido ajena tampoco a la configuración y las transformaciones en el ordenamiento de la supervisión de los seguros priva-

dos, ni a otros cambios normativos en relación con las actividades de garantía y control de las entidades que operan en este sector. Así, cabe referir, en primer lugar, el Dictamen 9/1994, aprobado el 23 de noviembre de ese año, sobre el Anteproyecto de Ley sobre Supervisión de los seguros privados. Posteriormente, el CES emitió el Dictamen 6/1997, sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de ordenación y supervisión de los seguros privados. Y, asimismo, debe mencionarse el Dictamen 7/1997, sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Plan de Contabilidad de las Entidades Asegura-

doras y las normas para la formulación de las cuentas de los grupos de entidades aseguradoras. Más recientemente, el CES se ha pronunciado sobre proyectos normativos, algunos de alcance horizontal y contenidos más amplios ligados a medidas de reforma estructural, que han incidido sobre la legislación reguladora del sector de los seguros privados. En relación con estos, cabe mencionar, fundamentalmente, el Dictamen 1/2010, sobre el Anteproyecto de Ley de Economía sostenible, aprobado en enero de 2010. Por último, cabe señalar el Dictamen 6/2011 sobre el Anteproyecto de Ley de Supervisión de los seguros privados.

2. Contenido

El Proyecto de Real Decreto sometido a dictamen se compone de dos artículos, una disposición transitoria única y cuatro disposiciones finales.

El **artículo primero** modifica el Reglamento de planes y fondos de pensiones (RFPF) aprobado por el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, para incorporar, por un lado, la Directiva (UE) 2016/2341 relativa a las actividades de supervisión de los fondos de pensiones de empleo, tal y como prevé el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero y, por otro lado, para introducir el desarrollo de las obligaciones específicamente aplicables a los fondos de pensiones de empleo que se derivan de la Directiva (UE)

2017/828, relacionadas con la política de implicación y la estrategia de inversión y acuerdos con los gestores de activos. Este artículo comprende veintitrés apartados:

Apartado uno. Modificación del artículo 18, relativo al contenido de las especificaciones de los planes de pensiones. Se modifica la letra h) para incluir que las especificaciones de los planes de pensiones de empleo y, en su caso, su base técnica deberán indicar el tratamiento de los derechos consolidados que se mantengan en el plan después del cese de la relación laboral, según el sistema financiero y actuarial utilizado en el plan de pensiones, y las posibilidades de movilización.

Apartado dos. Modificación formal del apartado 6 del artículo 22, relativo a las obligaciones de información anual a los partícipes. Las certificaciones anuales solamente deben ser facilitadas y no necesariamente remitidas.

Apartado tres. Modificación del artículo 23.3, relativo a la revisión del plan de pensiones. Se amplían los aspectos actuariales y financieros de la revisión de los planes de pensiones de empleo atendiendo al artículo 28 de la Directiva (UE) 2016/2341 para el documento de la propia evaluación de los riesgos. El resto de los extremos citados en dicho artículo 28 se reservan para la evaluación interna de riesgos, a cargo de la entidad gestora, que se transpone mediante la introducción de un nuevo artículo 81 quáter en el RFPF que incluye la evaluación de la eficacia del sistema de gestión de riesgos y de los riesgos operacionales.

Adicionalmente, se amplía el contenido de la revisión financiera actuarial introduciendo una letra nueva relativa a las proyecciones efectuadas hasta la próxima revisión. E igualmente, se introduce un nuevo apartado relativo a la evaluación de la metodología e hipótesis utilizadas para determinar las previsiones recogidas en la denominada “declaración de las prestaciones de pensión”.

Apartado cuatro. Modificación de los apartados 1, 2, 4 y 5, e introducción de tres nuevos apartados 7, 8 y 9 del artículo 34, relativo a la información a partícipes y beneficiarios de planes de pen-

siones de empleo. Con ello se atiende al mayor detalle que exige la información a los partícipes potenciales, a los partícipes y a los beneficiarios de los planes de pensiones de empleo según la Directiva (UE) 2016/2341.

Apartado cinco. Modificación del artículo 48, relativo a la adhesión e información a partícipes y beneficiarios de planes de pensiones individuales. Para trasladar la información del boletín de adhesión [antes regulada en los artículos 85 ter (apartado 3.b) y 85 quáter (apartado 4) del RFPF] al documento de datos fundamentales para el partícipe.

Apartado seis. Modificación del apartado 2 del artículo 54, en relación con la información a los partícipes y beneficiarios de los planes de pensiones del sistema asociado. Con el objetivo de que los planes de pensiones asociados estén sujetos a las mismas reglas de información trimestral que los individuales, tendrán que publicar en el sitio web o en el de su grupo un informe trimestral que contenga la rentabilidad acumulada en el ejercicio hasta la fecha a la que se refiere la información y la correspondiente al trimestre de que se trate, así como una relación detallada de las inversiones al cierre del trimestre, con indicación, para cada activo, de su valor de realización y el porcentaje que representa respecto del activo total.

Apartado siete. Modificación del artículo 69 relativo a inversiones de los fondos de pensiones. El proyecto esta-

blece la obligación de desarrollar y publicar la política de implicación de los fondos de pensiones de empleo relativa a la inversión en acciones de sociedades que tengan su domicilio social en un Estado miembro y estén admitidas a negociación en mercados de la Unión Europea. Además se incluye la posibilidad de que en virtud del contrato de gestión de activos se encomienden al gestor el ejercicio de derechos inherentes a los títulos, incluidos los políticos, con el fin de facilitar el desarrollo y ejecución de esa política de implicación de los fondos de pensiones.

Apartado ocho. Introducción de un nuevo artículo 69 bis, titulado Publicidad relativa a la estrategia de inversión y a los acuerdos con los gestores de activos de los fondos de pensiones de empleo, en el que se establece la obligación de publicar información relativa a la estrategia de inversión en acciones de sociedades que tengan su domicilio social en un Estado miembro y admitidas a negociación en un mercado regulado de la Unión Europea.

Apartado nueve. Modificación de la letra g) del apartado 1 del artículo 78 (Entidades gestoras de fondos de pensiones con objeto social exclusivo) En su redacción actual dicho precepto se refiere al requisito de idoneidad de los socios, miembros del consejo de administración, directores y asimilados de las entidades gestoras de fondos de pensiones. El proyecto contempla, sin

embargo, únicamente a los socios que ostenten, directa o indirectamente, una participación significativa en las entidades gestoras de fondos de pensiones. Por otra parte, introduce un nuevo artículo 78 bis para regular separadamente los requisitos de aptitud y honorabilidad de los miembros del consejo de administración, directores y asimilados y titulares de las funciones clave del sistema de gobierno.

Apartado diez. Introducción de un nuevo artículo 78 bis, relativo a la aptitud y honorabilidad de quienes ejerzan la dirección efectiva o desempeñen las funciones clave que integran el sistema de gobierno de la entidad y a quienes se haya externalizado alguna de estas funciones. En relación con la aptitud, se concretan los supuestos en que se poseen conocimientos y experiencia adecuados, y la valoración de la experiencia práctica y profesional. Y en relación con la honorabilidad se determina cuando concurre honorabilidad comercial y profesional y su valoración.

Apartado once. Supresión del artículo 80 ter, Control interno de las entidades gestoras, por razones de sistemática y traslada su contenido al artículo 81 bis. A su vez, el contenido del actual 81 bis (Control de la política de inversiones de los fondos de pensiones) se traslada a un nuevo artículo 81 ter.

Apartado doce. Se modifica el apartado 3 del artículo 81 relativo a la externalización de actividades y funciones de

las entidades gestoras de fondos de pensiones, añadiendo determinadas obligaciones en la materia. Las entidades gestoras estarán obligadas a comunicar a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones la externalización de sus actividades, imponiéndose esta obligación a las comisiones de control correspondientes.

En cuanto a la comunicación de las actividades externalizadas distintas de las funciones clave, el proyecto establece que se realizará, al menos con carácter anual, en la información estadístico contable que las entidades gestoras han de remitir a la Dirección General. Finalmente se atribuye a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones la facultad para solicitar a las entidades gestoras y a los prestadores de servicios en cualquier momento información sobre las funciones clave y cualquier actividad externalizada.

Apartado trece. Modificación del título y contenido del artículo 81 bis, relativo al Control interno de las entidades gestoras que, además de recoger el contenido del actual 80 ter con modificaciones puntuales, sustituye, en el apartado 4, la expresión “función de revisión” por “función de auditoría interna”, atendiendo a la Directiva (UE) 2016/2341 y al Real Decreto-ley 3/2020.

Apartado catorce. Introducción de un nuevo artículo 81 ter, titulado Control de la política de inversiones de los fondos de pensiones gestionados que

por razones de sistemática, recoge el contenido actual del artículo 81 bis.

Apartado quince. Introducción de un nuevo artículo 81 quáter titulado Evaluación interna de riesgos en los fondos de pensiones de empleo. En el que se detalla el contenido del documento de esa evaluación a realizar por la gestora del fondo, que incluye, entre otras cuestiones, la evaluación de la eficacia del sistema de gestión de riesgos y de los riesgos operacionales, y se añade la evaluación del control de la política de inversión. No obstante, algunos elementos también previstos en el artículo 28 de la Directiva se incorporan como contenido de la revisión de los planes de empleo a la que se refiere el artículo 23 RFPF.

Asimismo se establece que, en caso de que la función actuarial no esté encomendada a la entidad gestora, el responsable de dicha función deberá proporcionar a la dirección efectiva de la entidad la información necesaria para realizar la evaluación interna.

Apartado dieciséis. Se modifica la letra b) del apartado 3 del artículo 85 ter, para regular las operaciones vinculadas que afectan a los fondos de pensiones, realizadas por las gestoras o depositarias entre ambas, o con promotores de los planes, con entidades del grupo o con aquellas en que se hayan externalizado funciones o con miembros de las comisiones de control, como pueden ser las operaciones de inversión del fondo en las referidas entidades. Entre otros requi-

sitos se establece que la entidad gestora deberá disponer de un procedimiento interno formal, recogido en su reglamento interno de conducta, para cerciorarse de que la operación vinculada se realiza en interés exclusivo del fondo de pensiones y a precios o en condiciones iguales o mejores que los de mercado.

Apartado diecisiete. Modificación del apartado 4 del artículo 85 quáter, relativo a la separación del depositario. Se establece que en el boletín de adhesión y en la información trimestral a facilitar a partícipes y beneficiarios, cualquiera que sea la modalidad de plan de pensiones al que pertenezcan, la entidad gestora manifieste el tipo exacto de relación que le vincula al depositario, tomando como referencia, en su caso, la enumeración de circunstancias contenidas en el artículo 42 del Código de Comercio.

Apartado dieciocho. Modificación de los apartados 1 y 2 del artículo 87, relativo a los requisitos de las entidades de inversión y de depósito para actualizar las referencias normativas a las Directivas.

Apartado diecinueve. Modificación del apartado d) del artículo 89, relativo a los contratos con terceras entidades para la gestión de inversiones de los fondos de pensiones. Se introduce la posibilidad de que en virtud del contrato se encomiende al gestor el ejercicio de derechos inherentes a los títulos, incluidos los políticos, con el fin de facilitar el desarrollo y ejecución de políticas de implicación de los fondos de pensiones.

Apartado veinte. Adición de un nuevo apartado 4 al artículo 90, relativo a los contratos con terceras entidades para la gestión de inversiones de los fondos de pensiones. Se incluirá en los contratos la obligación del gestor de suministrar la información requerida por la normativa aplicable al mismo en relación con la inversión en acciones de sociedades que tengan su domicilio social en un Estado miembro y estén admitidas a negociación en mercados de la Unión Europea.

Apartado veintiuno. Se modifica el artículo 101 relativo a la contratación de planes de pensiones, especificando el contenido de los boletines de adhesión de los planes de pensiones de empleo, individuales y asociados, regulándose cada uno de ellos en apartados separados y, todo ello, en consonancia con lo modificado en los artículos 34 y 48 del RPPF.

Apartado veintidós. Modificación de la disposición adicional segunda relativa al plazo de resolución de las solicitudes de autorización e inscripción administrativa y silencio administrativo para adaptarla a la redacción dada por el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, que establece el plazo de tres meses y el carácter positivo del silencio, salvo disposición específica al respecto.

Apartado veintitrés. Modificación de la disposición adicional tercera relativa a la actividad profesional de los actuarios en relación con los planes de pensiones, para incluir la función clave actuarial prevista en el nuevo artículo 30 quáter

del TRLPFP, introducido por el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero.

El **artículo segundo**. Modificación del artículo 574 del Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, con el objeto de trasponer el artículo 2.1 de la Directiva (UE) 2019/2177, cuyo fin es garantizar que el componente de país del ajuste por volatilidad atenúe de manera efectiva las oscilaciones exageradas de los diferenciales de bonos y obligaciones.

Disposición transitoria primera. Adaptación a lo establecido en el Real Decreto proyectado en materia de información a partícipes y beneficiarios y sistema de gobierno de los fondos de pensiones.

Disposición final primera. Títulos competenciales.

Se indica que las disposiciones del Real Decreto proyectado tienen la consideración de ordenación básica de la banca y los seguros y de bases de la planificación general de la actividad económica, con arreglo al artículo 149.1. 11.^a y 13.^a de la Constitución.

El Proyecto de Real Decreto desarrolla disposiciones del TRLPFP y de la

Ley 20/2015, que tienen dicha consideración de conformidad con dichas normas legales.

Disposición final segunda. Modificación de la disposición final primera del Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de planes y fondos de pensiones, que indica los títulos competenciales con arreglo a los cuales se dictan las disposiciones contenidas en el mismo. El Proyecto la modifica por congruencia con la disposición final cuarta del TRLPFP, y teniendo en cuenta las diferentes disposiciones que fueron introducidas en el vigente Reglamento de planes y fondos de pensiones por otras normas.

Disposición final tercera. Incorporación del Derecho de la Unión Europea.

Se indica que mediante este real decreto se efectúa la transposición al derecho español de determinadas disposiciones de la Directiva (UE) 2016/2341 y de la Directiva (UE) 2017/828, y se traspone el artículo 2.1 de la Directiva (UE) 2019/2177.

Disposición final cuarta. Entrada en vigor.

3. Observaciones generales

Al Consejo Económico y Social le merece una valoración favorable, en términos generales, la transposición al ordena-

miento jurídico español que el Proyecto sometido a dictamen lleva a cabo de determinadas disposiciones contenidas

en las Directivas (UE) 2016/2341, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a las actividades y supervisión de los fondos de pensiones de empleo; 2017/828 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, por la que se modifica la Directiva 2007/36/CE en lo que respecta al fomento de la implicación a largo plazo de los accionistas; y 2019/2177 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2019 por la que se modifica la Directiva 2009/138/CE sobre el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II), la Directiva 2014/65/UE relativa a los mercados de instrumentos financieros y la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo. El CES entiende que mediante la transposición de estas Directivas mejora la estructura o el sistema de gobierno de los fondos de pensiones de empleo y de las sociedades cotizadas, así como la actividad de las empresas de servicios de inversión.

Más concretamente, a juicio del CES, el presente Proyecto normativo integra de manera adecuada y sistemática los nuevos procedimientos y controles hacia las entidades gestoras de los fondos de pensiones de empleo previstos en la Directiva 2016/2341. Así, se refuerzan y establecen nuevos procedimientos de gestión de riesgos en dichas entidades, en los que se integrarían y complementarían

los controles cruzados ya existentes en la normativa vigente en este terreno, entre los que destaca la intervención de profesionales, tanto en labores de auditoría como en la revisión financiera actuarial.

Por otra parte, merece también una valoración positiva por parte de este Consejo el efectivo mantenimiento que realiza el Proyecto de la estructura de los órganos de gobierno de los planes y fondos de pensiones de empleo, y en especial del papel fundamental que deben conservar las comisiones de control como órganos de supervisión que representan a los partícipes y beneficiarios, quienes, en definitiva, son los propietarios de los activos y riesgos de dichos fondos. Ello, junto con la garantía de una buena o adecuada información, transparencia y seguridad de cara a los partícipes y beneficiarios, constituyen factores indispensables para el correcto funcionamiento de estos productos de previsión social complementaria, lo que en última instancia contribuye al fomento del ahorro finalista que es, en definitiva, el fin al que estos instrumentos están dirigidos o para lo que están concebidos.

Asimismo, se valora positivamente el impulso que recibe la inversión socialmente responsable en el Proyecto, aunque el CES subraya la necesidad de llevar a cabo una evaluación cuantitativa, y no únicamente cualitativa, de los riesgos nuevos o emergentes relacionados con factores ambientales, sociales y de gobierno. Si bien es cierto que esta pre-

visión no está suficientemente desarrollada en la Directiva, la cuantificación de este tipo de riesgos constituye un tema de debate y de trabajo en el ámbito comunitario que, a juicio de este Consejo, deberá tenerse en cuenta en el futuro, adaptando la normativa a los avances que se logren en este terreno a nivel europeo.

Por otra parte, el CES considera adecuada la transposición que hace el Proyecto de la Directiva (UE) 2016/2341 respecto al derecho de información de los partícipes, potenciales partícipes y beneficiarios de planes y fondos de pensiones, en aspectos como la obligación de la entidad gestora de facilitar a cada partícipe certificación sobre las aportaciones, directas o imputadas, realizadas en cada año natural y el valor, al final del año natural, de sus derechos consolidados, o el hecho de que la información se facilite de forma gratuita por medios electrónicos, incluidos un soporte duradero o un sitio web y, si así lo solicitara expresamente el interesado, en papel. En todo caso, el CES estima necesario que quede garantizado que los partícipes y beneficiarios son conocedores de su derecho a solicitar dicha información, así como a disponer

de la misma en papel, habida cuenta de la persistente brecha digital en España, que hace necesario velar por la correcta transición hacia el modelo digital.

Finalmente, el CES desea llamar la atención acerca de la inadecuada técnica legislativa empleada por el legislador en el proceso de transposición de la Directiva 2017/828. Así, en el momento de emitir el presente dictamen, todavía no se había aprobado la Ley por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Sociedades de capital, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2010, de 2 de julio, y otras normas financieras, que transpone parte de la citada Directiva. En consecuencia, se podría dar la circunstancia no deseable de que ambas normas, la futura Ley de Sociedades de capital y el Proyecto objeto del presente dictamen, estuvieran en fase de tramitación al mismo tiempo, lo que podría afectar a la necesaria seguridad jurídica que ha de imperar en todo proceso legislativo. Esta circunstancia no contribuye, además, a facilitar la labor consultiva de este Consejo, por cuanto el CES necesita certidumbre y estabilidad en el entorno jurídico del Proyecto normativo que ha de informar.

4. Observaciones particulares

Artículo primero, apartado tres

El apartado tres del artículo primero del Proyecto de Real Decreto modifica el apartado 3 del artículo 23 del RFPF,

para ampliar los aspectos actuariales y financieros de la revisión financiera actuarial de los planes de pensiones de empleo.

El CES valora positivamente la ampliación de contenido de la revisión financiera actuarial en tanto que facilita a la Comisión de Control llevar a cabo las funciones que tiene encomendadas por la normativa a partir de una revisión periódica y profesional de la gestión del plan y fondo de pensiones por parte de un tercero independiente.

Según lo dispuesto en artículo 23 del RPPF, la revisión financiera actuarial se debe realizar al menos cada tres años, lo que en la práctica supone que se lleve a cabo en los últimos meses de ese periodo de tres años o, incluso, una vez vencido, dificultando la labor de supervisión de la Comisión de Control y la adecuada subsanación de los errores detectados. En este sentido, el CES valora positivamente la inclusión del análisis prospectivo en la revisión financiera actuarial, aunque considera necesaria una mayor precisión para su desarrollo concreto.

Artículo primero, apartado cuatro

El apartado cuatro del artículo primero modifica los apartados 1, 2, 4 y 5 del artículo 34 del Reglamento de planes y fondos de pensiones, e introduce tres nuevos apartados 7, 8 y 9 en ese mismo artículo, sobre información a partícipes y beneficiarios de planes de pensiones de empleo, atendiendo así a la necesidad de aumentar el nivel de información facilitado, tal y como prevé la Directiva (UE) 2016/2341.

En cuanto a la modificación del apartado 2 del artículo 34, el Proyecto incor-

pora un nuevo documento denominado “declaración de las prestaciones de pensión”, que será suministrado por la entidad gestora con periodicidad al menos anual, e incluirá información relevante para cada partícipe, entre la que se establece, en el apartado d) la relativa a las previsiones de prestaciones de pensión.

A este respecto, el CES insiste en la necesidad de llevar a cabo una regulación del derecho de información relativa a las previsiones de prestaciones de pensión, en términos comparables y homogéneos con la suministrada por la Administración de la Seguridad Social, con el fin último de facilitar a los partícipes y beneficiarios de planes de pensiones la toma de decisiones en relación a su jubilación. Es preciso, así, garantizar la neutralidad entre sistemas de previsión social, evitando incentivar unos en detrimento de otros y eliminando distorsiones en la información ofrecida a los partícipes.

En otro orden de cosas, la obligación de información sobre expectativas de pensión que contempla el texto objeto de dictamen se circunscribe exclusivamente a los fondos de pensiones de empleo, entendiendo este Consejo que debería hacerse extensiva al conjunto de sistemas de previsión social individual y colectiva.

El Proyecto establece, asimismo, que las normas para determinar el cálculo a efectos de dicha información la establecerá la Dirección General de Seguros y

Fondos de Pensiones, mediante circular, y que dichas normas serán aplicadas a fin de determinar, en su caso, la tasa anual de rendimiento nominal de las inversiones, la tasa de inflación anual y la tendencia de los salarios futuros. A este respecto, el CES considera que, en aras de una mayor seguridad jurídica, dicha regulación debería quedar recogida en el propio reglamento de planes y fondos de pensiones, en lugar de remitirse, a una circular.

En todo caso, en opinión del CES, las normas relativas a los elementos de la base técnica deberán estar adecuadamente definidas y tasadas, en aras de contribuir a la mencionada homogeneidad de la información proporcionada a los partícipes. Asimismo, los métodos de cálculo deberán ser lo suficientemente claros con el objetivo de minimizar el coste que el establecimiento de esta obligación pudiera generar a las entidades gestoras.

Por otra parte, en aras de una mayor transparencia, sería aconsejable que el modelo de información proporcionado a los partícipes diferenciara claramente entre los derechos consolidados, las aportaciones futuras, los rendimientos estimados y los costes aplicados para cada proyección.

Artículo primero, apartado siete

El apartado siete del artículo primero del Proyecto de Real Decreto modifica los apartados 7 y 8 del artículo 69 RFPF

y añade un nuevo apartado 9 sobre los principios generales de las inversiones, para desarrollar y publicar la política de implicación de los fondos de pensiones de empleo.

El CES considera positivo que el presente Proyecto responda a la finalidad última de la Directiva (UE) 2017/828 de fomentar la inversión a largo plazo de los accionistas en las sociedades cotizadas y su implicación efectiva y sostenible en el gobierno corporativo de las mismas. El desarrollo reglamentario de los preceptos de la Directiva respecto a la política de implicación de los fondos de inversión atiende a la necesidad de evitar estrategias cortoplacistas a favor de inversiones productivas de largo plazo, más coherentes con la naturaleza de este tipo de inversores institucionales y gestores de activos. Estos están obligados a poner en conocimiento público su política de implicación como accionistas y, con carácter anual, la información sobre cómo han aplicado dicha política y ejercido el voto y cómo han gestionado posibles conflictos de intereses.

No obstante, este Consejo considera que el Proyecto limita innecesariamente lo dispuesto sobre política de implicación a las “sociedades que tengan su domicilio social en un Estado miembro y que estén admitidas a negociación en un mercado regulado que esté situado u opere en un Estado miembro de la Unión Europea”, cuando las políticas de inversión de los fondos de pensiones no

se circunscriben a un ámbito geográfico concreto sino que más bien se delimitan en función de las características del mercado financiero en el que operan.

De hecho, esa precisión geográfica no resulta coherente con el apartado 6 de ese mismo artículo 69 del RPPF que dice: “Los activos de los fondos de pensiones se invertirán mayoritariamente en valores e instrumentos financieros admitidos a negociación en mercados regulados. Las inversiones en activos que no puedan negociarse en mercados regulados deberán, en todo caso, mantenerse dentro de niveles prudenciales. (...)” Y añade que “(...) se consideran mercados regulados aquellos establecidos dentro del ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que cumplan las condiciones exigidas por la Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a los mercados de instrumentos financieros, y por la que se modifican las Directivas 2002/92/CE y 2011/61/UE, y aquellos otros que, en su caso, determinen las autoridades españolas de control financiero, por entender que sus condiciones de funcionamiento son equivalentes a las fijadas en la citada normativa comunitaria (...)”, extendiéndose incluso a los mercados de derivados bajo determinadas condiciones.

Por todo ello, el CES propone eliminar la referencia explícita a las sociedades con domicilio social en los Estados miembros. Esta observación es exten-

sible a la modificación del artículo 69 bis.1 prevista en el Proyecto.

En cuanto a lo establecido en el penúltimo párrafo nuevo del apartado 8 dentro de este mismo artículo 69, por el que se le exige a la Comisión de Control o a la Entidad Gestora, en su caso, una explicación en caso de incumplimiento de su política de implicación, el CES opina que, siendo correcta la transposición realizada por el Proyecto, sería deseable una mayor concreción sobre las posibles consecuencias de esa falta de cumplimiento. Esta observación se hace extensible al incumplimiento sobre la obligación de informar del gestor de activos, prevista en el nuevo artículo 69 bis apartado 2.

Artículo primero, apartado ocho

El apartado ocho del artículo primero del Proyecto de Real Decreto introduce un nuevo artículo 69 bis al RPPF, titulado Publicidad relativa a la estrategia de inversión y a los acuerdos con los gestores de activos de los fondos de pensiones de empleo.

La nueva disposición prevé la generación de un nuevo documento: la declaración de la estrategia de inversión a largo plazo, pero no deja claro si este documento forma parte de la Declaración de principios de política de inversión o constituye un documento independiente. En todo caso, el CES plantea, en aras de una mayor simplificación administrativa, su integración en la Declaración de principios de política de inversión.

Además, el CES estima conveniente que el artículo 69 recoja expresamente que el documento base o marco para la integración de la Inversión Socialmente Responsable a nivel nacional en las inversiones

sigue siendo la Declaración de Principios de Política de Inversión. La estrategia de inversión (artículo 69 bis) y la política de implicación constituirían, a juicio de este Consejo, dos apartados de ese documento.

5. Conclusiones

El CES valora positivamente el Proyecto de Real Decreto sometido a dictamen, sin perjuicio de las observaciones que

se formulan en relación a determinados aspectos del mismo.

Madrid, 26 de junio de 2020

Vº. Bº El Presidente en funciones

Pedro C. Fernández Alén

La Secretaria General

Soledad Córdova Garrido