

DICTAMEN 3/06

sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el ejercicio de determinadas actividades de las Entidades de Previsión Social Voluntaria

Bilbao, 6 de junio de 2006

I.- ANTECEDENTES

El día 25 de abril de 2006 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, solicitando informe sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el ejercicio de determinadas actividades de las Entidades de Previsión Social Voluntaria, según lo establecido en el artículo 3.1.d) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco.

El Estatuto de Autonomía del País Vasco en su artículo 10.23, atribuye competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma en materia de Mutualidades no integradas en la Seguridad Social. En virtud de dicha competencia, el Parlamento Vasco aprobó la Ley 25/1983, de 27 de octubre, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria (BOPV nº 163, de 7 de noviembre), estableciendo un nuevo marco legislativo, que sustituía al anterior basado en el concepto de Mutualidad, por el que se trataba de ampliar el marco legal de las múltiples instituciones sin ánimo de lucro de diversa índole cuyo fin último es proteger a los asociados frente a eventos que puedan poner en peligro su vida, recursos o actividad en el ámbito de la comunidad autónoma.

La Directiva 2003/41 CE, de 3 de junio, relativa a las actividades y supervisión de fondos de pensiones de empleo, trata de favorecer la gestión eficaz y la solvencia financiera de aquellas instituciones que constituyen fondos de pensiones llamados de empleo, sectoriales o promovidos por las empresas y que permiten también la participación de los trabajadores por cuenta propia.

En este contexto, el diez de enero de 2006 fue aprobado por el Consejo del Gobierno Vasco el Plan de Previsión Social Complementaria de Euskadi, como una reflexión estratégica a largo plazo con el objetivo de establecer un modelo de Previsión Social Complementaria para la comunidad autónoma adecuado a los nuevos retos sociales y adaptar el marco actual a las directrices que provienen de la Unión Europea. En este Plan se establecen una serie de actuaciones dirigidas fundamental y prioritariamente a consolidar los sistemas de empleo, incorporando a la previsión complementaria a aquellos sectores que no lo están y que en un futuro pueden estar más necesitados de ella, a través de diversas medidas encaminadas a crear un marco legal y unos incentivos suficientes. En este sentido, se preveía una futura Ley de Entidades de Previsión Social Voluntaria materialice los postulados del Plan referentes a definir un marco de regulación que impulse la generalización de la previsión social complementaria, se indica la necesidad de modificar el régimen tributario aplicable a las mismas y otra serie de medidas de fomento a la implantación de los mencionados sistemas de empleo.

De manera inmediata fue enviada copia del documento a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitan sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

El día 12 de mayo de 2006 se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Desarrollo Social para debatir una primera propuesta de Anteproyecto de Dictamen. El día 19 de mayo acordó aprobar el siguiente Proyecto de Dictamen que se eleva al Pleno del CES Vasco del 6 de junio de 2006 donde se aprueba.

II.- CONTENIDO

El texto del Proyecto de Decreto por el que se regula el ejercicio de determinadas actividades de las Entidades de Previsión Social Voluntaria consta de 13 artículos, cinco Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria y dos Disposiciones Finales.

Preámbulo

Donde se hace referencia a la Ley 25/1983, de 27 de octubre, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria, que perseguía que estas Entidades actuasen mediante criterios de transparencia en la gestión y participación democrática de las personas asociadas en sus actividades de gobierno, y a la Directiva 2003/41 CE, de 3 de junio, relativa a las actividades y supervisión de fondos de pensiones de empleo, Esta que pretende favorecer la gestión eficaz y la solvencia financiera de las instituciones que constituyen fondos de pensiones llamados de empleo, sectoriales o promovidos por las empresas.

Dado que se entiende que los estándares definidos en la Directiva se consideran fundamentales a la hora de garantizar la solvencia de estas Entidades y los derechos de las personas asociadas, este Decreto no sólo regula la previsión social que surge en el seno de las empresas, sino que amplía su aplicación a todas las Entidades de Previsión Social Voluntaria que otorguen las citadas prestaciones de jubilación, invalidez, fallecimiento, desempleo y enfermedad.

Por ello, este Decreto regula materias que pretenden dar desarrollo al contenido de la Ley 25/1983, de 27 de octubre, en los aspectos referidos al derecho a la información de las personas asociadas sobre la situación de la Entidad; a las facultades de los Órganos de Gobierno, Asamblea General y Junta de Gobierno y composición de esta última; así como a las facultades de control administrativo sobre el seguimiento de la actividad y estado económico-financiero de las Entidades. Se regulan medidas de mejora de la información y protección a los/as posibles asociados/as, en relación con la actividad publicitaria de determinadas Entidades de Previsión Social Voluntaria, y se definen diferentes modalidades de previsión social así como los instrumentos de los planes de previsión en que se materializan la definición de las prestaciones otorgadas.

Cuerpo Dispositivo

El **Artículo 1** define el Ámbito de aplicación del Decreto a las EPSV que integren planes de previsión para la jubilación, fallecimiento, invalidez, desempleo y/o enfermedad, cuyos miembros mantengan con el socio protector una vinculación laboral o sean socios/as de trabajo en el ámbito de las sociedades cooperativas y laborales, o que, cotizando a cualquier Régimen de Seguridad Social o mutualidades alternativas del sistema público, mantengan entre sí una vinculación profesional o asociativa. También será de aplicación para cualquier otra EPSV, cuyo socio protector principal sea una entidad financiera que desarrolle las anteriores actividades de cobertura. Además, se define lo que se entiende por los planes de previsión.

El **Artículo 2** establece la Cualificación y formación de los Órganos de Gobierno de las EPSV, que deberán contar con una dirección eficiente, con experiencia y cualificación suficientes, por lo que se señala que todos los miembros de la Junta de Gobierno o de la Dirección deberán acreditar un nivel mínimo de conocimientos en previsión social, manteniendo una titulación suficiente y/o acreditación de formación en previsión social y una experiencia acreditada de, al menos, tres años en el sector.

El **Artículo 3** indica que la Junta de Gobierno deberá presentar anualmente a la Asamblea General, para su aprobación, las cuentas anuales así como un informe de gestión del ejercicio, cuyo contenido mínimo detalla, mientras que el **Artículo 4** hace referencia a la información que, con carácter general, todas las EPSV afectadas por este Decreto pondrán a disposición de la persona asociada y beneficiaria. Entre la información que se debe facilitar se indica que al menos con periodicidad anual, la Entidad remitirá una certificación sobre las aportaciones, directas o imputadas,

realizadas en cada año natural; el valor, al final del mismo, de sus derechos económicos y el importe, en su caso, de las prestaciones satisfechas en el año y un informe de gestión abreviado. En el caso de las EPSV de la modalidad de empleo y asociadas se pondrá a disposición de las personas asociadas una estimación sobre su futura pensión.

El **Artículo 5** recoge que la Junta de Gobierno aprobará la política de inversión de la Entidad a través de una Declaración escrita de Principios de Inversión que se revisará, al menos, cada tres años, y cuyo contenido mínimo se enumera. Además, se faculta al Departamento de Hacienda y Administración Pública para establecer los requisitos mínimos que deberán cumplir los sistemas de control de gestión y control de riesgos.

El **Artículo 6** indica la información mínima que las Entidades afectadas por el presente Decreto deben facilitar a la Administración.

El **Artículo 7** establece el procedimiento de control interno que deberán disponer estas Entidades referidos a su organización administrativa y contable.

En el **Artículo 8** se recoge que Las EPSV que asuman riesgos biométricos y/o garanticen ya sea el resultado de la inversión ya sea un nivel determinado de prestaciones deberán constituir, por cada plan de previsión, las provisiones técnicas suficientes en relación con las obligaciones asumidas, calculadas anualmente mediante la utilización de métodos actuariales prospectivos suficientemente prudentes y donde, con carácter general, el tipo de interés técnico utilizado en el cálculo de las provisiones técnicas será del 4%. La financiación de estas provisiones técnicas se indica en el **Artículo 9**, donde además se establece la obligatoriedad de elaborar un plan de reequilibrio cuando los fondos existentes en un ejercicio concreto sean inferiores al 90% del importe de las provisiones técnicas necesarias o que durante tres años consecutivos, no se disponga de fondos constituidos para cubrirlas.

El **Artículo 10** indica que las EPSV que integren planes de previsión que asuman la cobertura de riesgos biométricos o el resultado de la inversión o un nivel determinado de las prestaciones, deberán mantener, con carácter permanente, activos adicionales superiores a sus provisiones técnicas en concepto de reservas, que servirán como margen de solvencia. Dicho margen de solvencia deberá contar con un importe mínimo del 4% de las provisiones técnicas.

El **Artículo 11** concreta las normas que deberán seguir las inversiones de las EPSV afectadas por el presente decreto. Entre otras se destaca que los activos se invertirán mayoritariamente en mercados regulados, donde la inversión en activos que no se negocien en un mercado financiero regulado no podrá exceder del 30 por 100 del total de la cartera y deberán cumplir una serie de requisitos y se faculta al Departamento de Hacienda y Administración Pública para establecer el régimen y condiciones de las inversiones de los activos afectos a los planes de previsión.

En el **Artículo 12** se recoge que las EPSV podrán contratar la gestión de los activos financieros en que se materialice el patrimonio de los planes de previsión, con entidades de crédito, sociedades gestoras de instituciones de inversión colectiva, empresas de inversión o entidades aseguradoras que operen en el ramo de vida, donde dicha contratación se ajustará a una serie de criterios.

En el **Artículo 13** se regula la actividad publicitaria de las EPSV, que deberá transmitir a sus destinatarios/as una información veraz, eficaz, suficiente y transparente, no dejando dudas sobre su contenido y mensaje publicitario. Entre otros se destaca que cuando la publicidad incluya referencias a la rentabilidad pasada deberá cumplir una serie de requisitos y que toda publicidad, previamente a su difusión, está sujeta a autorización por el Departamento de Hacienda y Administración Pública.

Mediante las **Disposiciones Adicionales Primera a Cuarta** se realizan diversas modificaciones en el Decreto 87/1984, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria, en concreto en los artículos 16 (gastos de administración), artículo 31 (movilización de los derechos económicos de las personas asociadas ordinarias a otro plan de previsión y devolución de las reservas acumuladas) y artículo 12 (Tipo de interés utilizado).

En la **Disposición Adicional Quinta** se establece el tipo de interés técnico (que no podrá superar en tres puntos porcentuales la hipótesis de inflación prevista, con un límite máximo del 5%) para las EPSV cuyos miembros sean socios/as de trabajo en el ámbito de las sociedades cooperativas que asuman riesgos biométricos y/o garanticen el resultado de la inversión o un nivel determinado de prestaciones.

La **Disposición Transitoria** indica el plazo adaptar sus Estatutos a lo establecido en este Decreto para las EPSV ya inscritas en el Registro de Entidades de Previsión Social Voluntaria.

La **Disposición Final Primera** faculta a la Consejera de Hacienda y Administración Pública y al Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social para el desarrollo y ejecución del presente Decreto y la **Disposición Final Segunda** establece la entrada en vigor de este Decreto.

III.- CONSIDERACIONES

Este Proyecto de Decreto justifica la nueva regulación que promueve, tal como señala su preámbulo, para adaptar la ya caduca Ley 25/1983 a los nuevos estándares definidos en la Directiva 2003/41 CE, de 3 de junio, relativa a las actividades y supervisión de fondos de pensiones de empleo, con la finalidad de garantizar la solvencia de estas Entidades. Esta garantía de solvencia es la razón que, en opinión de la Consejería, justifica que este Decreto *no sólo regule la previsión social que surge en el seno de las empresas, sino que será de aplicación, asimismo, a todas las Entidades de Previsión Social Voluntaria que otorguen prestaciones* de jubilación, invalidez, fallecimiento, desempleo y enfermedad. Por ello, incluye en su ámbito de aplicación también a las EPSV individuales y asociadas, respecto de las que establece todo el conjunto de obligaciones que especifica este Decreto.

Sin embargo, dentro de esas EPSV el Decreto hace un tratamiento diferenciado sobre gastos de administración, movilización de derechos económicos o tipo de interés técnico, especialmente relacionadas en las disposiciones transitorias, atendiendo a ciertos criterios (si la aportación o la prestación es definida, naturaleza del socio protector -cooperativa o empresa-, modalidad de los planes). Así, resulta que donde la Ley 25/1983 y el Reglamento 87/1984 conciben un sector homogéneo, en su letra y espíritu, el Decreto diseña regímenes distintos atendiendo a criterios que la Ley y el Reglamento actuales desconocen, y esto lo hace sin que se justifiquen las razones que motivan la nueva regulación. Y es que la Exposición de Motivos presenta una justificación de la norma que gira fundamentalmente en torno a una pretendida transposición de la Directiva 2003/41, de 3 de junio, cuando en realidad el ámbito del Decreto va mucho más allá de lo que sería exigible según aquella Directiva, por lo que realmente no se están expresando las razones que justifican la mayor parte de la nueva regulación que se plantea en este Decreto y que es tan trascendente.

Además, el Decreto da por sentado aspectos no definidos en la legislación actual, como es por ejemplo el Reglamento de Prestaciones que formalizan el Plan de Previsión (definidos en el artículo 1.c y requeridos en el artículo 4.a), hasta ahora no obligatorio, o la existencia de planes, libro de registros, etc., o exigencias hasta ahora no requeridas, como se hace en el Artículo 2 del Decreto, sobre Cualificación y formación de los Órganos de Gobierno. En este artículo del Decreto se exige que *"todos los miembros de la Junta de Gobierno o de la Dirección deberán acreditar un nivel mínimo de conocimientos en previsión social"*, cuando la Ley 25/1983, en su artículo 13.b) sobre *"Derechos de*

¹ De hecho, en el apartado a) del artículo 2.2 en lugar de *"Titulación suficiente y/o acreditación de formación"*, debería decir: *"Titulación suficiente o acreditación de formación"* ya que son requisitos válidos considerados de forma individual. Por otro lado, se

los Socios, establece que los socios tendrán derecho a "*Elegir y ser elegidos para los cargos de los Órganos de la Entidad*", sin señalar ningún otro requisito distinto a la condición de socio, ni en materia de cualificación ni en lo que a experiencia acreditada en el sector de previsión social se refiere (ya que de otra forma, en la práctica, limitaría la participación social en las Juntas de Gobierno de las EPSV), por lo que entran en clara contradicción.

Sin menoscabo de lo anteriormente señalado, también llama la atención en el contenido de este Proyecto de Decreto, la realización de algunas definiciones poco precisas y el amplio margen de discrecionalidad que se reserva la Administración en numerosas cuestiones, que introducen más incertidumbre e inseguridad jurídica que no favorece la gestión ordinaria de las EPSV, cuestiones que se articulan de diferentes maneras.

En primer lugar, utilizando un lenguaje innecesariamente ambiguo, indeterminado o farragoso.

Segundo, no fijando los criterios objetivos que van a regir una determinada actuación, o no haciendo con la claridad y precisión suficiente, de forma que al final su ejercicio reside en la capacidad discrecional de la Administración.

Tercero, directamente estableciendo un régimen privilegiado para algunas EPSV, sin razones que lo justifiquen.

Cuarto, estableciendo limitaciones y prohibiciones cuestionables, que no tiene en cuenta la realidad existente en el sector y el impacto negativo que va a causar.

Por todo ello, tal como se señalaba en el Plan de Previsión Social Complementaria de Euskadi, aprobado por el Gobierno Vasco en enero de 2006, la actual realidad de los sistemas complementarios de previsión social requiere de una adaptación y modernización normativa que, de hacerse, habría que desarrollarla desde el marco de una nueva ley.

IV.- CONCLUSIONES

El CES Vasco reitera las consideraciones realizadas en el cuerpo de este dictamen, y estima inadecuada la tramitación del Proyecto de Decreto por el que se regula el ejercicio de determinadas actividades de las Entidades de Previsión Social Voluntaria por considerar que la fórmula reglamentaria utilizada no es la correcta para adecuar la regulación existente sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria a la actual realidad del sector, y que su aprobación solo traería contradicciones, ambigüedades, inseguridad jurídica e indefensión legal.

En Bilbao, a 6 de junio de 2006

Vº Bº El Presidente
Antxon Lafont

El Secretario General
Javier Muñecas

Entiende por titulación suficiente "la acreditación de una licenciatura, diplomatura o similares", es decir que las citadas titulaciones en cualquier campo y no necesariamente de una formación en previsión social, lo cual no parece sensato.