

Planes de pensiones privados «por defecto»

La Comisión Europea, en su empeño por potenciar el ahorro privado para la jubilación, pretende modificar, entre otros, los planes paneuropeos de pensiones y los planes de pensiones de empleo, obligando a las empresas a inscribir a sus trabajadores en planes privados (*autoenrolment*).

LOURDES LÓPEZ CUMBRE

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Cantabria
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

1. La Comisión Europea ha adoptado recientemente medidas relacionadas con los planes de pensiones privados tendentes a garantizar ingresos adecuados durante la jubilación. Según la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación, sólo el 20 % de los europeos participa en planes de pensiones de empleo, y sólo el 18 % tiene un plan de pensiones individual. Y eso, entiende la Comisión, «pone a muchas personas en riesgo de una caída significativa en los ingresos cuando se

jubilan, lo que podría afectar negativamente su calidad de vida». De ahí que se proponga una serie de medidas, entre otras: a) un sistema de seguimiento de pensiones que ofrezca a las personas una mejor visión general de sus derechos de pensión y prestaciones previstas a fin de planificar su jubilación; b) unos cuadros indicadores de pensiones que permitan a los responsables políticos una visión más detallada sobre la sostenibilidad y adecuación de los sistemas de pensiones, incluidas las pensiones

públicas y las complementarias, y c) la inscripción automática (*autoenrolment*) en planes de pensiones complementarios, obligando a las empresas a inscribir a los trabajadores en planes privados, a menos que los trabajadores opten por no participar. La previsión incluye asimismo tanto la modificación de la Directiva relativa a las actividades y la supervisión de los fondos de pensiones de empleo, para que funcionen de forma más eficiente y a mayor escala eliminando restricciones indebidas en las inversiones, como la modificación del Reglamento relativo a un producto paneuropeo de pensiones individuales (RPEPP), para hacer este producto más atractivo.

Un sector de pensiones complementarias más dinámico puede servir como proveedor de capital a largo plazo para las empresas, incluidas las innovadoras

Entiende la Comisión que un sistema complementario más sólido potencia la movilización de ahorros a largo plazo con inversiones más productivas, impulsando la competitividad en la Unión Europea, lo que contribuirá a incrementar el empleo y potenciar el crecimiento económico. «Un sector de pensiones complementarias más dinámico puede servir como proveedor de capital a largo plazo para las empresas, incluidas las innovadoras, y ayudar a desbloquear la financiación para las prioridades estratégicas de la Unión Europea, como la transición ecológica, la innovación, así como la seguridad y la defensa», amén de que un sistema complementario más solvente alivia la presión sobre la sostenibilidad de los sistemas públicos, diversi-

ficando los ingresos en el periodo de jubilación.

La Comisión ha aprobado, a estos efectos, la Recomendación 2025/2384, de 20 de noviembre del 2025 (DOUE de 27 de noviembre), sobre los sistemas de rastreo de las pensiones, los cuadros de indicadores de las pensiones y la afiliación automática. Los sistemas de seguimiento o rastreo de pensiones son plataformas en línea que pueden ofrecer a las personas una visión general de sus derechos de pensión y prestación prevista, «idealmente en todos los diferentes regímenes y proveedores de pensiones». Mejorando la transparencia y

el conocimiento de las pensiones, los ciudadanos podrán adoptar decisiones informadas sobre su carrera de jubilación. Asimismo, la Comisión recomienda que los Estados desarrollen cuadros de indicadores nacionales para que se integren en un cuadro de indicadores de pensiones a escala de la Unión Europea, lo que facilitará la comparación entre países.

2. De todo lo anterior, este análisis se centrará en la recomendación de la Comisión a los Estados miembros para que todos los trabajadores accedan a un plan de pensiones privado en el seno de las empresas por defecto. El objetivo parece claro y se traduce en el intento de afianzar un pilar de los sistemas de pensiones europeos que, salvo en algunos países, no acaba de funcionar. Por eso los Estados deberán propiciar «de acuerdo con las circunstancias nacionales y respetando plenamente el papel y la autonomía

de los interlocutores sociales y las prerrogativas de negociación colectiva, la inscripción automática, es decir, la inclusión automática de los trabajadores en planes de pensiones con plena libertad para que las personas puedan optar por no participar».

Esto significa que, cuando una empresa contrate a un trabajador, automáticamente deberá quedar incluido en un plan de pensiones de empleo (*autoenrolment* o inscripción automática), salvo que el trabajador manifieste expresamente su deseo de no adherirse a dicho plan. Bien es cierto que en la Unión Europea no existe un modelo unificado de *autoenrolment*, aunque puede servir la experiencia de algunos países, por ejemplo, la de Italia, que, desde el 2007, destina de manera automática una parte de las indemnizaciones por final de contrato a un fondo de pensiones siempre que el trabajador esté de acuerdo, o la de Alemania, donde existe cierto grado de automatismo en los planes de pensiones sectoriales, sobre todo en la industria, aunque el sistema más extendido y conocido en Europa es el del Reino Unido y Nueva Zelanda, países en los que se demuestra que las personas, una vez inscritas, tienden a permanecer en los sistemas. Irlanda prevé implantar este sistema en un breve espacio de tiempo.

Este tipo de medidas —insiste la Comisión— no pretenden sustituir las pensiones públicas, sino completarlas, toda vez que «tanto los planes de pensiones de empleo como los planes de pensiones personales pueden ayudar a los ciudadanos a diversificar más sus ingresos durante la jubilación, mejorando su seguridad y la estabilidad financiera al jubilarse». Para lograr dicho

objetivo se aconseja que los ciudadanos tengan «una visión general de sus derechos de pensión y de las prestaciones previstas, ayudándoles a planificar su jubilación», debiendo existir mecanismos de control que ayuden a los responsables políticos a evaluar la «sostenibilidad y la adecuación de los sistemas de pensiones, tanto públicos como complementarios». Y se subraya que, a través de estos instrumentos, se garantizarían pensiones a los colectivos más vulnerables y a las mujeres, con una brecha de género en materia de pensiones cifrada en un 24,5 % que los planes de pensiones colectivos empresariales podrían paliar. Es más, la Comisión plantea que esta inscripción automática puede proporcionar cobertura a aquellos colectivos de trabajadores que no están cubiertos por el sistema de pensiones público, bien porque trabajan por cuenta propia, bien porque tienen contratos atípicos o en sectores que no prevén la inclusión de planes de pensiones de empleo.

3. Pero esta recomendación de la Comisión, al menos en los términos descritos, puede tener difícil encaje en el ordenamiento español. Porque, como es sabido, la decisión de constituir el plan de pensiones de empleo debe ser voluntaria, aunque con una impronta colectiva muy importante en los planes de pensiones de empleo, si se atiende a lo prescrito tanto en el último inciso del artículo 41 de la Constitución española como en el artículo 1.2 de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones («constituidos voluntariamente...»).

Como es sabido, el artículo 41 de la Constitución establece que «la asistencia y prestaciones complementarias serán libres». Si bien el adjetivo *libre* ha sido interpretado

como sinónimo de *privado* o de *voluntario*, prevalece esta última acepción por entender que cabe un sistema de protección complementario público. El adjetivo alude a la voluntariedad en la implantación por cuanto «el origen de este tipo de instituciones tanto como la extensión

voluntad de poner en marcha un plan de pensiones pueda deducirse de una instancia superior a la empresarial. No en vano, la promoción conjunta que prevé el artículo 4.1a de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones confirma esta línea de implantación del plan de pensiones («varias empresas o entidades podrán promover conjuntamente un plan de pensiones de empleo en el que podrán instrumentar los compromisos susceptibles de ser cubiertos por el mismo»). Por lo demás, el espacio de libertad empresarial es limitado y se extiende únicamente a la creación del plan, pues, una vez creado, el empleador promotor no podrá modificar unilateralmente las condiciones de contratación ni establecer su disolución.

Mayor debate puede generarse en torno a la adhesión del trabajador. No se justifica su adscripción obligatoria; al menos, no cuando se prevean aportaciones por parte del trabajador. *A priori*, su adhesión deberá ser individual, aunque no parece que exista objeción alguna a que aquella pueda tener carácter colectivo si la negociación colectiva así lo impone. No parece que un plan libremente pactado entre los representantes de los trabajadores y el empleador en estos términos resulte objetable desde la perspectiva del derecho aplicable. Es una incógnita aclarada por la reforma del 2022, al disponer en el artículo 4.1a de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones que, «cuando en el acuerdo o convenio colectivo se haya establecido la incorporación de los trabajadores directamente al plan de pensiones, se

En España, cuando en el acuerdo o convenio colectivo se haya establecido la incorporación de los trabajadores directamente al plan de pensiones, se entenderán adheridos a él

de la acción tutelar que dispensan descansan en la autonomía de la voluntad» (STC 206/1997, FJ 5). De ahí que admitir que la voluntariedad del último inciso se deriva de la consideración privada de la acción complementaria supondría simplificar en exceso los términos de la Constitución. *Libre* no se contrapone a *público*, sino a *obligatorio*. Este sistema se somete a un régimen privado, lo que no significa que tan sólo puedan participar en su administración sujetos privados. De hecho, la reciente aprobación de un fondo público de planes de pensiones avala esta afirmación. Por lo tanto, la expresión *libre* supone la aceptación voluntaria en la creación del plan, salvo que se trate de una exigencia derivada del convenio colectivo.

Cuando la obligación deriva de la negociación colectiva supraempresarial, los empresarios incluidos en el ámbito de aplicación deberán cumplirla, debiendo considerarse perfectamente admisible que la

entenderán adheridos al mismo; salvo que el acuerdo o convenio colectivo prevea que, en el plazo acordado a tal efecto, los trabajadores puedan declarar expresamente por escrito a la comisión promotora o de control del plan que desean no ser incorporados al mismo. Las empresas deberán negociar y, en su caso, acordar con los representantes legales de las personas trabajadoras sistemas de previsión social de empleo en la forma que se determine en la legislación laboral»: obligatoriedad inicial por defecto, salvo que el propio convenio permita la declaración expresa individual de no inclusión.

Existe una realidad, no obstante, y es que en España sólo aproximadamente un 10 % de los trabajadores cuenta con pensiones complementarias, frente al 20 % de la media comunitaria. No ha funcionado, por el momento, el impulso que el Gobierno pretendió aportar a estas pensiones privadas empresariales con la aprobación del Fondo de Pensiones de Empleo de Promoción Pública (FPEPP), destinado a incentivar los planes de pensiones de empleo simplificados entre pymes, autónomos, Administraciones Públicas, etc. Creado en el 2022, no ha conseguido aún ningún depósito económico, atribuyendo las empresas el fracaso al hecho de que no exista precisamente un sistema de *autoenrolment* como el descrito. Por el momento, sólo el sector de la construcción ha implantado en España la incorporación de todos los trabajadores de las empresas del sector a un plan de pensiones de empleo del convenio colectivo sectorial; el sector del metal lo intentó y desistió y recientemente los trabajadores autónomos han creado uno a través de su asociación (ATA). Ante estas dificultades,

la Comisión aclara la posibilidad de que los empleadores contribuyan voluntariamente al PEPP (sigla en inglés de «producto paneuropeo de pensiones individuales») y de que los Estados miembros permitan utilizar el PEPP como plan admisible para la inscripción automática cuando ello esté en consonancia con la legislación social y laboral nacional y no interfiera con los regímenes de pensiones de empleo existentes.

4. También recuerda la Comisión que sigue pendiente la implementación de un sistema paneuropeo de pensiones, si bien ya en el ámbito individual y no en el plano colectivo o empresarial. Se trata de un producto paneuropeo de pensión individual (PEPP) regulado por lo dispuesto en el Reglamento 2019/1238, de 20 de junio (*DOEU* de 25 de julio), que ha perseguido desde su implantación liberar un potencial de ahorro a largo plazo importante y estimular así la inversión en la economía europea. Es ésta una norma que establece el derecho de los ahorradores en productos paneuropeos de pensiones individuales a utilizar un servicio de portabilidad que les dé derecho a seguir contribuyendo en su cuenta de PEPP existente cuando cambien de residencia al trasladarse a otro Estado miembro. Al utilizar el servicio de portabilidad, los ahorradores en este tipo de productos podrán conservar todas las ventajas e incentivos otorgados por el promotor y relacionados con la inversión permanente en su PEPP, ex artículo 17 del referido reglamento. A tal fin, y entre otras disposiciones, antes de celebrarse un contrato de un producto paneuropeo de pensión individual, el promotor o el distribuidor de dicho producto especificará, en función de la información solicitada

y recibida del futuro ahorrador que invierte en él, las exigencias relativas a la jubilación y las necesidades de dicho futuro ahorrador, incluida la posible necesidad de adquirir un producto que ofrezca una renta, y le facilitará información objetiva sobre el producto de forma comprensible para que pueda tomar una decisión informada. Todo contrato de un producto paneuropeo de pensión individual que se proponga respetará las exigencias y necesidades en materia de jubilación del ahorrador en ese producto, teniendo en cuenta los derechos de pensión que dicho ahorrador haya devengado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 del citado reglamento.

Las inversiones quedan protegidas, entre otras normas, al exigir el artículo 41 del reglamento a los promotores de productos paneuropeos de pensiones individuales que inviertan los activos correspondientes a tales productos de acuerdo con la «regla de la persona prudente» y, en particular, con arreglo a los siguientes criterios:

- a) los activos se invertirán defendiendo al máximo los intereses a largo plazo de los ahorradores en productos paneuropeos de pensiones individuales en su conjunto;
- b) en virtud del principio de prudencia, los promotores de dichos productos tendrán en cuenta los posibles efectos a largo plazo de las decisiones de inversión y los riesgos relacionados con ellas;
- c) los activos se invertirán de manera que se vele por la seguridad, calidad,

liquidez y rentabilidad de la totalidad de la cartera;

- d) los activos se invertirán mayoritariamente en mercados regulados;
- e) la inversión en instrumentos derivados será posible en la medida en que dichos instrumentos contribuyan a la reducción del riesgo de inversión o faciliten la gestión eficaz de la cartera;
- f) los activos estarán suficientemente diversificados, de forma que se evite la dependencia excesiva respecto de un determinado activo, emisor o grupo de empresas y las acumulaciones de riesgo en el conjunto de la cartera;
- g) los activos no se invertirán en países ni territorios no cooperadores a efectos fiscales;
- h) el promotor de un producto paneuropeo de pensión individual no se expondrá a sí mismo ni expondrá los activos correspondientes a dicho producto a riesgos provocados por una transformación de vencimientos y por un apalancamiento excesivos.

En cuanto al riesgo, el reglamento destaca la regulación de un producto paneuropeo de pensión individual «básico» (art. 45 RPEPP) como un producto seguro que representa la opción de inversión por defecto. Será diseñado por sus promotores basándose en una garantía sobre el capital que deberá abonarse al inicio de la fase de disposición y, durante dicha fase, cuando proceda o en una técnica de reducción del riesgo compatible con

el objetivo de permitir que el ahorrador en dicho producto recupere el capital. La otra categoría, denominada «a la carta» o productos paneuropeos de pensiones individuales «a la medida», «adaptados» o «personalizados», recoge aquellos que no tienen el carácter básico, incluyendo garantías y estrategias de asignación de activos más complejas, lo que requiere asesoramiento para garantizar la comprensión de los ahorradores. Se deberá permitir una inversión en activos de mayor riesgo y, con ello, mayores perspectivas de rentabilidad si el inversor así lo desea.

En principio, se propone que en los productos paneuropeos de pensiones individuales básicos se pueda invertir en activos con algo más de riesgo que anteriormente, incluyendo la renta variable, pero siempre respetando la curva vital de la inversión. Se trata del principio por el cual se recomienda asignar un mayor peso a activos conservadores conforme se acerca el horizonte de rescate del fondo por la jubilación. Para proteger la inversión, se incluirá un enfoque de inversión del ciclo de vida, de tal forma que el riesgo se reduzca gradualmente a medida que el ahorrador se acerque a la jubilación. La reforma propone exigir que al menos el 95% de los activos del producto básico se invierta en activos no complejos. Y, así, teniendo en cuenta la naturaleza a largo plazo del producto y la necesidad de mejorar la diversificación, permitirá a los promotores del producto paneuropeo de pensión individual asignar el 5% restante a otros activos, impulsando el rendimiento a largo plazo.

Por lo demás, y para otorgar mayor flexibilidad a los promotores, se eliminará

la actual obligación de que los productos básicos y los adaptados sean ofrecidos por el mismo promotor, suprimiendo el requisito de ofrecer subcuentas nacionales para al menos dos Estados miembros y derogando los estrictos requisitos cuantitativos aplicables a las técnicas de reducción del riesgo. Para facilitar la rentabilidad de ambos, se reforzarán las normas de gobernanza de los productos y la supervisión. El dinero invertido en el producto paneuropeo de pensión individual estará disponible en el momento de la jubilación y serán posibles diferentes formas de estructuras de pago. Para equiparar las condiciones de estos productos con las de los planes individuales nacionales, se incluye la recomendación de que reciban un trato fiscal comparable y estén sujetos a los mismos incentivos que los concedidos a los planes de pensiones nacionales. Con carácter general, la revisión que se plantea pasa por facilitar el acceso de forma asequible a un sistema europeo de pensiones en el que los participes o beneficiarios puedan configurar un producto a medida, incluyendo garantías y activos complejos.

Según la Comisión, existe una cierta reticencia en los comercializadores de estos planes de pensiones (es decir, en los bancos, aseguradoras y gestoras de fondos de pensiones) por el escaso margen de comisiones permitido por este tipo de productos, amén de su complejidad normativa ante el exceso de protección de los potenciales inversores europeos. Por ejemplo, el límite máximo de la tasa del 1% destinado a restringir los costes en combinación con los requisitos de asesoramiento obligatorio y de ofrecer subcuentas nacionales al menos en dos Estados miembros ha resultado

ser un hándicap para el desarrollo de estos planes. Del mismo modo, el requisito de garantizar un riesgo limitado de pérdida de capital para los ahorradores resulta excesivamente oneroso para los promotores. Tales razones han derivado en que proveedores y distribuidores ofrezcan otros productos distintos del producto paneuropeo de pensión individual. De ahí que se pretenda rebajar parte de estas exigencias, entre otras, destopando las comisiones máximas establecidas y permitiendo que los productos nacionales que cumplan las condiciones impuestas a los planes paneuropeos, ya sean básicos o a

la carta, puedan solicitar que se los reconozca como planes paneuropeos para beneficiarse de sus ventajas. En consecuencia, el producto paneuropeo de pensión individual deberá convertirse en un «producto de ahorro a largo plazo verdaderamente europeo, rentable y flexible».

Este engranaje nada fácil de gestionar deberá combinar los límites legales nacionales con las pretensiones económicas europeas en unas coordenadas que garanticen la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones con la rentabilidad de los sistemas privados complementarios.