COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 26.01.2006
COM(2006) 22 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

sobre la aplicación de la Directiva 98/49/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad

{SEC(2006) 82}

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 3

II. ÁMBITO 4

III. MEDIDAS DE SALVAGUARDIA DE LOS DERECHOS DE PENSIÓN DE LOS TRABAJADORES QUE SE DESPLAZAN EN LA COMUNIDAD 5

1. Igualdad de trato en el mantenimiento de los derechos 5

2. Garantía de pagos transfronterizos 6

3. Afiliación transfronteriza en el caso de los trabajadores desplazados 7

a) Medidas adoptadas para permitir el pago de cotizaciones por parte del trabajador desplazado o en su nombre (artículo 6, apartado 1) 8

b) Exención de cotizaciones (artículo 6, apartado 2) 8

4. Información facilitada a los afiliados 9

IV. CONCLUSIÓN Y DESARROLLO 10

I. INTRODUCCIÓN

Los regímenes complementarios de pensión se han desarrollado de manera muy heterogénea en los Estados miembros. Ahora que la Unión Europea cuenta con veinticinco Estados miembros, la situación presenta todavía mayores variaciones. Esto no sólo se aplica a los regímenes de pensión obligatorios, sino también a los complementarios, de modo que resulta difícil su clasificación conforme a la taxonomía de los tres pilares tradicionales[1].

La puesta en práctica del principio fundamental de la libertad de circulación de los trabajadores que consagra el Tratado CE implica la protección de los derechos de pensión, ya sean obligatorios o complementarios, de los trabajadores que se desplazan en la Unión Europea. Si bien la coordinación de los regímenes de pensiones de la seguridad social permite a los trabajadores migrantes mantener plenamente sus derechos de pensión obligatoria acumulados, las medidas destinadas a mejorar la salvaguardia de los derechos de pensión complementaria se encuentran aún en una fase temprana. Se acepta en general que el sistema de coordinación establecido por el Reglamento (CEE) nº 1408/71 y, concretamente, las normas de acumulación de derechos correspondientes a los regímenes de pensión obligatoria no se adecúan, en principio, a los de pensión complementaria. La diversidad extrema que caracteriza a estos últimos dentro de cada Estado miembro y entre países, y el hecho de que, a menudo, no emanen de la legislación, sino de la iniciativa del sector privado, dificulta la aplicación de disposiciones similares. Por consiguiente, el Reglamento (CEE) nº 1408/71 no se extiende a la mayor parte de los regímenes complementarios de pensión. Se consideró entonces que una directiva en este campo sería el instrumento más adecuado para proteger los derechos de pensión complementaria de las personas que se desplazan en la Unión Europea.

El 29 de junio de 1998 el Consejo adoptó la Directiva 98/49/CE (en lo sucesivo, «la Directiva»), relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad[2], que debía ser incorporada a la legislación nacional de los Estados miembros de la EU-15, a más tardar, el 25 de julio de 2001 y, en los nuevos Estados miembros, a más tardar, el 1 de mayo de 2004. Las medidas que deben adoptarse de acuerdo con esta Directiva tienen en cuenta la naturaleza y las características particulares de los regímenes complementarios de pensión. Al establecer determinados derechos (detallados en la parte III) para los afiliados a este tipo de regímenes, la Directiva limita los obstáculos a la libre circulación.

De conformidad con el artículo 10, apartado 3, de la Directiva, el presente informe debe abordar la aplicación de la misma y proponer, en su caso, las modificaciones que sean necesarias. Para obtener una perspectiva lo más completa posible, se envió un cuestionario a los Gobiernos de los Estados miembros y de los países de la AELC[3]. La Comisión también

---

1 Descrita en la Comunicación de la Comisión de 11 de mayo de 1999 titulada «Hacia un mercado único de sistemas complementarios de pensiones - Resultados de la consulta en torno al Libro Verde sobre los sistemas complementarios de pensiones en el mercado único» [COM(99) 134 final].

2 DO L 209 de 25.7.1998, p. 46.

3 De éstos, sólo Noruega contestó al cuestionario.

consultó a los miembros del Foro sobre pensiones[4]. El presente informe se basa principalmente en la información facilitada por las respuestas a dicho cuestionario. Cabe mencionar que la información enviada a la Comisión presenta variaciones considerables en lo referente al contenido y a su grado de pormenorización. Este informe refleja la situación en los Estados miembros en septiembre de 2005.

II. ÁMBITO

A tenor de la Directiva, se entiende por un régimen complementario de pensión todo régimen profesional de pensión establecido de conformidad con la legislación y la práctica nacional o cualquier dispositivo de carácter colectivo o dispositivo comparable destinados a abonar una pensión complementaria a trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia, independientemente de si dicho régimen es obligatorio o facultativo. La Directiva excluye de su ámbito los regímenes contemplados en el término «legislación» conforme a la definición del artículo 1, letra j), párrafo primero, del Reglamento (CEE) nº 1408/71 o aquellos planes para los que el Estado miembro de que se trate haga una declaración al amparo de dicho artículo.

El cuadro 1, titulado «Ámbito material», del anexo 1 del documento de trabajo de la Comisión que se presenta adjunto al Informe sobre la aplicación de la Directiva 98/49/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad, ofrece una breve perspectiva de las disposiciones en materia de pensiones complementarias de los Estados miembros amparadas por el ámbito de la Directiva. En caso de que existan regímenes complementarios de pensión cubiertos por el Reglamento (CEE) nº 1408/71, se señala en el cuadro. La información restante facilitada en el presente informe en relación con las medidas de aplicación de los Estados miembros se refiere a los regímenes complementarios de pensión indicados en este cuadro. Cabe mencionar que, dada la complejidad y la gran diversidad de este tipo de regímenes, el cuadro no es exhaustivo.

La Directiva se aplica independientemente de si el régimen complementario de pensión es un régimen por reparto, un régimen por capitalización o si se trata de los compromisos de pensión garantizados por provisiones en el balance de las empresas. La mayor parte de los regímenes complementarios emplean un sistema de capitalización, es decir, son «fondos» cuya existencia es independiente de la empresa, que reciben cotizaciones, las invierten y abonan prestaciones. Pero también existen sistemas de reparto financiados mediante retención en la fuente o combinados con una capitalización o bien garantizados por provisiones en el balance de las empresas. Con arreglo a las respuestas al cuestionario, se encuentran regímenes complementarios de pensiones basados en la última modalidad de financiación mencionada, es decir, en los compromisos de pensión garantizados por provisiones en el balance de las empresas, en casi la mitad de los Estados miembros: Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Italia, Luxemburgo, Austria, Portugal, Suecia y Reino Unido, y en Noruega.

---

[4] El Foro sobre pensiones es un comité en el campo de las pensiones complementarias en el que participan los Estados miembros, los interlocutores sociales y las federaciones europeas de este ámbito. Fue creado oficialmente por la Decisión C(2001) 1775 de la Comisión, de 9 de julio de 2001. Se recibieron respuestas al cuestionario de las siguientes organizaciones: AIM, EAPSPI y EFRP. Algunas organizaciones nacionales respondieron a título individual al cuestionario.

Asimismo, la Directiva no se aplica únicamente a los planes de jubilación sino también, en su caso, a las prestaciones por invalidez y supervivencia. En todos los Estados miembros que contemplan la supervivencia como un riesgo biométrico, los cónyuges y los hijos son los posibles supervivientes. Ello se deriva de una referencia expresa o de la utilización de conceptos más amplios como los herederos legales o los beneficiarios, términos en los que también pueden englobarse los cónyuges y los hijos.

III. MEDIDAS DE SALVAGUARDIA DE LOS DERECHOS DE PENSIÓN DE LOS TRABAJADORES QUE SE DESPLAZAN EN LA COMUNIDAD

1. Igualdad de trato en el mantenimiento de los derechos

El artículo 4 de la Directiva establece el mantenimiento de los derechos de pensión adquiridos por un trabajador afiliado a un régimen complementario de pensión que se desplace a otro Estado miembro como mínimo en un nivel comparable al de los afiliados que cesen de ejercer una actividad laboral y permanezcan en el mismo Estado miembro.

El objetivo de este artículo es velar por que las personas que se desplazan a otro Estado miembro no se encuentren en una situación más desfavorable que las que cesen de ejercer una actividad laboral y permanezcan en el mismo país. Mediante el principio que establece, el artículo 4 garantiza un nivel mínimo de igualdad de trato a escala nacional y transfronteriza en lo relativo al mantenimiento de los derechos adquiridos.

Algunos Estados miembros no consideran necesario adoptar medidas específicas para cumplir con lo dispuesto en este artículo. El motivo que sus Gobiernos alegan para ello con mayor frecuencia es que los marcos jurídicos y los convenios colectivos existentes que rigen el mantenimiento de los derechos adquiridos no realizan distinción alguna entre los trabajadores que permanecen en el Estado miembro y los que se desplazan a otro Estado miembro.

No obstante, determinados Estados miembros han introducido una disposición específica a fin de garantizar que los principios de mantenimiento de los derechos de pensión adquiridos se apliquen por igual cuando un afiliado traslade su residencia a otro Estado miembro. Este tipo de disposición específica se encuentra en la legislación de Alemania, Grecia[5], Francia, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y Noruega. En estos Estados miembros se han aplicado dos tipos de disposiciones jurídicas: mientras que Francia, Irlanda y el Reino Unido han optado por una prohibición de normas diferenciadoras, los otros Estados miembros mencionados se han decantado por una norma positiva para garantizar la igualdad de trato[6]. Según las autoridades del país, Estonia ha aplicado la Directiva 98/49/CE en relación con el régimen de pensiones por capitalización obligatorio y la

---

[5] La legislación griega pertinente se adoptó finalmente el 3 de noviembre de 2004 (Decreto presidencial 227/2004 publicado en el Diario Oficial 212 de 5 de noviembre de 2004).

[6] Cabe citar como ejemplo la legislación portuguesa, que dispone lo siguiente: «Los trabajadores afiliados a un régimen complementario de pensión al que dejaron de cotizar por su traslado a otro Estado miembro mantendrán sus derechos de pensión adquiridos en el marco de dicho régimen en las mismas condiciones aplicables a los afiliados que hayan cesado su cotización pero permanezcan en el territorio nacional. 2.1 Las disposiciones del apartado 1 se aplicarán asimismo a otros derechohabientes en el marco del citado régimen complementario.».

Directiva será incorporada a la legislación nacional mediante la Ley de pensiones por capitalización[7].

La repercusión de la Directiva en este aspecto por lo que se refiere a provocar un cambio real en la práctica parece ser bastante limitado, ya que los Estados miembros indicaron que ya estaba establecida la no discriminación en este contexto antes de la existencia de la Directiva. Para consultar las referencias correspondientes de las legislaciones nacionales, véase el anexo 1, cuadro 2, titulado «Igualdad de trato en el mantenimiento de los derechos», del documento de trabajo de la Comisión que se presenta adjunto al Informe sobre la aplicación de la Directiva 98/49/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad.

2. Garantía de pagos transfronterizos

De conformidad con el artículo 5 de la Directiva, los Estados miembros deben garantizar que los regímenes complementarios de pensión paguen en otros Estados miembros a los afiliados a estos regímenes, a antiguos afiliados y a otros posibles beneficiarios en virtud de dichos regímenes la totalidad de las prestaciones que les sean debidas en virtud de estos regímenes, deducidos los posibles impuestos y gastos por transacciones. El pago de prestaciones en toda Europa es un requisito previo esencial para el cumplimiento de los principios de la libre circulación de trabajadores y la libre circulación de capitales.

Varios Estados miembros (Grecia, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Eslovenia, Finlandia, y Reino Unido) y Noruega han introducido una disposición específica en su legislación por la que se dispone el pago de prestaciones a los derechohabientes desplazados a otro Estado miembro[8].

Esta disposición se aprobó, al contrario que las citadas anteriormente, antes que la Directiva. Chipre y España no adoptaron ninguna disposición específica a efectos de la aplicación de la Directiva, pero aprobaron una legislación de carácter más general en la que se estipula la libertad de circulación sin restricciones de capitales y pagos entre los residentes en el país de origen y los residentes en otros Estados miembros.

En los casos en que no se había adoptado ninguna medida jurídica, el Estado miembro correspondiente indicó que las disposiciones de su legislación o los convenios colectivos ya cumplen con el requisito del artículo 5. Ello se deriva —según la mayor parte de estos Estados miembros— de que su legislación no realiza distinción alguna, en lo referente a los pagos, entre los afiliados que permanecen en el país y los que se desplazan a otro Estado miembro. Otros Estados miembros señalaron que no necesitan adoptar medidas más explícitas porque su legislación no incluye disposiciones que impidan la libre circulación de capitales respecto a los pagos transfronterizos efectuados en el marco de regímenes complementarios de pensión.

---

7 Respuesta de las autoridades estonias de 1.8.2005. Los servicios de la Comisión están evaluando el régimen estonio de pensiones por capitalización.

8 La Ley de seguros por capitalización finlandesa constituye un ejemplo de disposición específica:
«Las prestaciones complementarias destinadas a los afiliados a un fondo de pensiones o a otros asegurados amparados o que hayan estado cubiertos por el régimen de prestaciones complementarias se abonarán también en los otros Estados miembros del Espacio Económico Europeo en las mismas condiciones que en Finlandia. Sin perjuicio de lo dispuesto en los estatutos del fondo, también se pagarán prestaciones complementarias a los países fuera del Espacio Económico Europeo.»

Al igual que en el caso del artículo 4, este artículo no parece haber supuesto ningún cambio significativo en la práctica de los Estados miembros. Incluso los Estados miembros que adoptaron disposiciones explícitas a este respecto no informaron de que esta adopción hubiese conllevado un cambio de prácticas, lo que parece indicar que la garantía del pago de prestaciones sin restricciones a antiguos afiliados residentes en otro Estado miembro fue un criterio fácil de cumplir para casi todos los tipos de regímenes.

Para consultar las referencias correspondientes de las legislaciones nacionales, véase el anexo 1, cuadro 3, titulado «Pagos transfronterizos», del documento de trabajo de la Comisión que se presenta adjunto al Informe sobre la aplicación de la Directiva 98/49/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad.

3. Afiliación transfronteriza en el caso de los trabajadores desplazados

El artículo 6 contempla a los trabajadores desplazados a tenor del Reglamento (CEE) nº 1408/71. El desplazamiento es una situación en la que un trabajador es enviado temporalmente por su empresa a otro Estado miembro distinto de aquél en que ejerce habitualmente su actividad laboral. El periodo máximo de desplazamiento es de doce meses, pero puede ser ampliado, en casos excepcionales, hasta veinticuatro meses. Durante todo el periodo de desplazamiento debe existir un vínculo orgánico directo entre la empresa que destina al trabajador al extranjero y el trabajador desplazado.

Un trabajador que debe ejercer su actividad laboral temporalmente en el extranjero por imperativos de su empresa tiene la expectativa legítima de no sufrir ningún perjuicio económico en lo tocante a sus derechos de pensión complementaria. El cambio a un nuevo régimen mientras se encuentra desplazado —suponiendo que lo hubiera— puede ocasionarle pérdidas financieras considerables. Pongamos por caso que el trabajador no acumulase derechos durante su desplazamiento por no poder cumplir el periodo de carencia que sea de aplicación en este país. Del mismo modo, podría tener dificultades si el nuevo régimen no fuera compatible con el anterior. Asimismo, por ejemplo, es complicado calcular las necesidades correspondientes en caso de pasarse de un plan de prestaciones definidas a un plan de cotización definido. Estos problemas pueden evitarse mediante una afiliación transfronteriza, es decir, la permanencia en el régimen del país de origen durante el periodo de desplazamiento. Por tanto, el artículo 6 permite la afiliación transfronteriza al contemplar que las empresas y los trabajadores puedan seguir abonando las cotizaciones al régimen complementario establecido en el país de origen durante el periodo de desplazamiento a otro Estado miembro. En tal caso, el trabajador desplazado y su empresa quedan exentos de cualquier obligación de cotizar a un régimen complementario de pensiones en el otro Estado miembro.

a) Medidas adoptadas para permitir el pago de cotizaciones por parte del trabajador desplazado o en su nombre (artículo 6, apartado 1)

Algunos Estados miembros comunicaron que no era necesario adoptar medidas específicas destinadas a permitir el pago de cotizaciones durante el desplazamiento. Por regla general, la razón aducida por los Estados miembros es que, en lo referente al desplazamiento, los contratos y los convenios colectivos relativos a la concesión de una pensión complementaria en el Estado miembro de origen continúan siendo aplicables a las partes. Por consiguiente, —según estos Estados miembros— las cuotas abonadas por parte del trabajador desplazado o en su nombre se consideran cotizaciones ordinarias de conformidad con las disposiciones que rigen el pago de cotizaciones. Además, se alega que el cumplimiento del apartado 1 del artículo 6 nace de la carencia de disposiciones que prohíban el pago de cotizaciones a regímenes complementarios de pensión durante un desplazamiento.

No obstante, algunos Estados miembros adoptaron disposiciones explícitas para velar por la continuación del pago durante un desplazamiento. Estas disposiciones son de aplicación en Francia, Grecia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia.

Si bien en Grecia debe hacerse valer el derecho a continuar cotizando en el plazo de los treinta días posteriores a la recepción por parte del trabajador de la notificación de desplazamiento, en los otros países mencionados no existen limitaciones específicas al ejercicio de este derecho. Las disposiciones luxemburguesas y suecas disponen que el pago no sólo puede continuar, sino que debe continuar durante el periodo de desplazamiento.

b) Exención de cotizaciones (artículo 6, apartado 2)

Este requisito se aplica a los Estados miembros con regímenes complementarios de pensión obligatorios. Tanto los regímenes complementarios de pensión obligatorios en general como los preceptivos para un determinado sector pueden constituir un obstáculo al principio de exención del pago de cotizaciones a este tipo de regímenes en otros Estados miembros. Por tanto, en estos casos el Estado miembro anfitrión debe garantizar que los trabajadores desplazados y sus empresas no estén sujetos al régimen obligatorio.

Algunos Estados miembros indicaron que no necesitan una disposición explícita para aplicar el apartado 2 del artículo 6, ya que o bien no disponen de regímenes complementarios de pensión obligatorios en general o en ellos no existe legislación alguna que imponga una afiliación obligatoria a un determinado régimen.

Sin embargo, otros Estados miembros han decretado disposiciones específicas. La legislación neerlandesa, por ejemplo, establece que, siempre que continúe el pago de cotizaciones en otro Estado miembro durante un desplazamiento en los Países Bajos, el trabajador destinado a los Países Bajos y su empresa están exentos de la obligación de cotizar en el país. Bélgica, Dinamarca, Francia, Suecia (esta última sólo de forma parcial) y Noruega poseen disposiciones similares.

Grecia, Luxemburgo, Malta y Portugal también han aplicado disposiciones específicas en esta materia, pero desde otra perspectiva. Por ejemplo, la legislación griega dispone que el trabajador desplazado y, en su caso, la empresa están exentos de cualquier obligación de cotizar a regímenes complementarios de pensión en otro Estado miembro. Luxemburgo, Malta y Portugal han adoptado una disposición muy similar. Los servicios de la Comisión consideran que este tipo de disposición podría no contribuir a la aplicación del apartado 2 del

artículo 6, ya que es cuestionable que se pueda cumplir jurídicamente en los Estados miembros a los que se haya desplazado el trabajador.

Si un trabajador se traslada al extranjero a fin de ejercer una actividad laboral de corta duración para su empresa, debe saber qué ocurrirá con sus derechos complementarios de pensión en este periodo. Al trabajador y a su empresa les interesa un procedimiento simple que no conlleve gastos adicionales ni trámites administrativos complejos. La afiliación transfronteriza es un instrumento que hace esto posible. Concretamente, los empleados de compañías multinacionales que, en el curso de sus carreras profesionales, son destinados a distintos países, se benefician de este instrumento. Cuando no existía un derecho legal a la afiliación transfronteriza, la posibilidad de continuar cotizando dependía de lo estipulado en los contratos respectivos. Mediante la codificación de este derecho, el trabajador y la empresa adquieren la seguridad jurídica en este aspecto, que es esencial para planificar los desplazamientos.

Para consultar las referencias correspondientes de las legislaciones nacionales, véase el anexo 1, cuadro 4, titulado «Afiliación transfronteriza de los trabajadores desplazados», del documento de trabajo de la Comisión que se presenta adjunto al Informe sobre la aplicación de la Directiva 98/49/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad.

4. Información facilitada a los afiliados

De conformidad con el artículo 7 de la Directiva, los Estados miembros deben adoptar medidas para que los empresarios o los administradores de los regímenes complementarios de pensión u otras personas encargadas de su gestión informen adecuadamente a sus afiliados, cuando éstos se desplacen a otro Estado miembro, sobre sus derechos de pensión y las posibilidades que se les ofrecen en virtud del régimen. Dicha información debe ser equiparable, como mínimo, a la información facilitada a los afiliados que hayan dejado de cotizar pero permanezcan en el mismo Estado miembro.

Las pensiones complementarias son un componente importante de la protección de los ingresos en la vejez, especialmente en el caso de los Estados miembros con regímenes que proporcionan prestaciones de alto nivel. Por consiguiente, es natural que las personas que pretendan trabajar en otro Estado miembro quieran tener una idea clara de las consecuencias que conlleva un desplazamiento de este tipo para sus derechos de pensión adquiridos antes de tomar la decisión definitiva. Disponer de la información pertinente en este ámbito es, por tanto, imprescindible.

Algunos Estados miembros hicieron referencia al requisito mínimo que se acaba de mencionar y manifestaron no haber adoptado medidas específicas respecto a la información que debe facilitarse a los afiliados. En este contexto, se alega que la información ofrecida habitualmente es acorde con el contenido de la Directiva e idéntica para todos los afiliados, independientemente de que permanezcan en el Estado miembro de origen o se desplacen a otro Estado miembro.

No obstante, ocho países (Grecia, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos y Portugal) aprobaron normas explícitas al respecto. Es muy importante que los trabajadores reciban la información adecuada, especialmente en lo que respecta a las posibilidades y alternativas de que disponen antes de trasladarse a trabajar a otro Estado miembro. En algunos Estados miembros, la Directiva dio lugar a una ampliación de los derechos de información a este respecto. Pero la mayoría de los países indicaron haber establecido requisitos de información antes de la existencia de la Directiva.

Para consultar las referencias correspondientes de las legislaciones nacionales, véase el anexo 1, cuadro 5, titulado «Información facilitada a los afiliados», del documento de trabajo de la Comisión que se presenta adjunto al Informe sobre la aplicación de la Directiva 98/49/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad.

IV. CONCLUSIÓN Y DESARROLLO

En lo referente a las dos medidas para la salvaguardia de los derechos de pensión —igualdad de trato en el mantenimiento de los derechos y pagos transfronterizos—, el análisis de las respuestas ofrecidas por los Estados miembros pone de relieve que, en opinión de algunos de ellos, estos derechos ya estaban garantizados en grado suficiente antes de la entrada en vigor de la Directiva. Sin embargo, la codificación de estos derechos a través de la Directiva proporcionará mayor seguridad jurídica y será de utilidad a los trabajadores que se plantean la posibilidad de desplazarse al extranjero. Además, la consagración de estos principios en la legislación de la UE garantiza que el trabajador desplazado no se enfrentará a una situación más precaria que la dispuesta en las normas de la Unión Europea.

Los derechos establecidos en el artículo 6 no sólo mejoran la seguridad jurídica, sino que también facilitan un procedimiento simple para permitir que un afiliado continúe aumentando sus derechos complementarios de pensión durante el periodo de desplazamiento. Por consiguiente, el artículo 6, que permite la afiliación transfronteriza, sirve para proporcionar una protección adecuada a los trabajadores desplazados temporalmente a otro Estado miembro. Es esencial que esta afiliación transfronteriza no resulte menos atractiva porque la empresa o el trabajador deban cotizar a un régimen de pensión obligatorio en el Estado miembro al que se haya destinado al trabajador. En consecuencia, proporcionar la afiliación transfronteriza de los trabajadores desplazados puede considerarse un paso importante con vistas a facilitar la movilidad de los trabajadores en el campo de los desplazamientos de corta duración, a tenor de lo dispuesto en el Reglamento (CEE) nº 1408/71.

Por lo que se refiere a la información facilitada a los afiliados, la repercusión de la Directiva en las disposiciones en materia de información de los Estados miembros puede calificarse de importante, aun cuando la mayor parte de las disposiciones existentes ya exigieran la proporción de información al nivel mínimo establecido en el artículo 7.

Los regímenes complementarios de pensión aún no se han desarrollado en todos los Estados miembros hasta un nivel en el que constituyan un componente significativo de los sistemas nacionales de pensiones. Sin embargo, como puso de relieve el Informe conjunto sobre la

adecuación y la viabilidad de las pensiones[9], muchos Estados miembros han aplicado recientemente reformas estructurales de los sistemas de pensiones que han repercutido en el diseño de sus regímenes complementarios de pensión. Estas reformas han dado, a menudo, mayor importancia a la proporción de pensiones complementarias para garantizar a los ciudadanos de la Unión Europea una protección de los ingresos adecuada en la tercera edad. Es, por tanto, de gran importancia que se protejan convenientemente los derechos de pensión complementaria de un trabajador que ejerza su derecho de residir y trabajar en otro Estado miembro.

A raíz de adopción de la Directiva, otras acciones jurídicas emprendidas en la Unión Europea han contribuido a potenciar el ejercicio del derecho de libertad de circulación de los trabajadores:

Pagos transfronterizos

La primera acción está destinada a garantizar los pagos transfronterizos exentos de posibles impuestos y gastos por transacciones. La movilidad de los trabajadores se ve afectada no sólo en caso de no permitirse el pago, sino también en caso de deducción de gastos elevados por transacciones antes de que se efectúe dicho pago a otro país. El Reglamento (CE) nº 2560/2001, de 19 de diciembre de 2001, sobre los pagos transfronterizos en euros, contribuye a reducir dichos gastos.

Afiliación transfronteriza

En el ámbito de la afiliación transfronteriza, la adopción de la Directiva 2003/41/CE, de 3 de junio de 2003, relativa a las actividades y supervisión de los fondos de pensiones de empleo (en lo sucesivo, la «Directiva sobre fondos de pensiones»), constituye otra acción jurídica en la UE. El reconocimiento mutuo de la supervisión de los fondos de pensiones que introdujo la Directiva fue una condición básica para permitir la actividad transfronteriza de estos fondos, de manera que se hizo posible la afiliación transfronteriza. Mediante estas disposiciones, la Directiva sobre fondos de pensiones facilita de forma destacada la movilidad transfronteriza. La afiliación transfronteriza permite que el trabajador permanezca en el mismo régimen cuando se desplace a ejercer una actividad laboral en otro Estado miembro, de manera que no cambia de régimen de pensión.

La iniciativa de la Comisión en el campo de la tributación de las pensiones relativa a eliminar todas las disposiciones en materia fiscal que discriminan a los fondos de pensiones no nacionales está destinada a facilitar la afiliación transfronteriza. Con su Comunicación COM(2001) 214, la Comisión anunció su intención de controlar la legislación fiscal que impida la afiliación transfronteriza y de dar los pasos necesarios para velar por un cumplimiento efectivo del Tratado. A consecuencia de esta decisión, la Comisión ha iniciado procedimientos de infracción con arreglo al artículo 226 del Tratado CE contra algunos Estados miembros[10].

---

9 Informe conjunto de la Comisión y el Consejo sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones, que respaldó el Consejo el 6 de marzo (Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores) y el 7 de marzo de 2003 (Asuntos Económicos y Financieros) como una contribución al Consejo Europeo de los días 20 y 21 de marzo de 2003, pp. 8 y 9, ref. doc. Consejo 6527/2/03/rev. 2.

10 Más información disponible en la siguiente dirección de internet: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/personal_tax/pensions/index_en.htm

Requisitos en materia de información

Respecto a la información, se emprendieron acciones en el marco de la Directiva sobre fondos de pensiones. Se hicieron progresos al pedirse a los fondos de pensiones que facilitaran a sus afiliados y beneficiarios informaciones en relación con las prestaciones que ofrecen. Sin embargo, dado que el ámbito de la Directiva sobre fondos de pensiones no es idéntico al de la Directiva 98/49/CE, estas disposiciones no se aplican a todos los proveedores de pensiones complementarias.

Perspectivas

Ninguno de los Gobiernos ha informado sobre la persistencia de discriminación en casos nacionales o transfronterizos, ni que se obstaculice, en la práctica, en el Estado miembro correspondiente el ejercicio de los derechos en torno al desplazamiento de trabajadores. Éste es el caso, prácticamente sin excepción, de las respuestas ofrecidas por los miembros del Foro sobre pensiones. Un solo Estado miembro señaló tener problemas respecto a la aplicación práctica de la Directiva, como por ejemplo, en el ejercicio del derecho a continuar cotizando en el régimen de pensiones del país de origen durante el periodo de desplazamiento.

Si bien se comunicaron casos de discriminación de trabajadores en este contexto, los Gobiernos y los miembros del Foro sobre pensiones hicieron referencia, más a menudo, a problemas resultantes de la diversidad de sistemas tributarios y de normativas sobre la adquisición de derechos. Esta última se refiere a lo que se denomina habitualmente «transferibilidad» de los derechos de pensión complementaria, es decir, la posibilidad de adquirir y mantener derechos de pensión en caso de movilidad profesional. En otros casos, el problema podrían no ser los derechos adquiridos, sino hacerlos valer en la práctica.

No obstante, la Directiva no aborda estos obstáculos a la movilidad, por lo que persisten las trabas a la libre circulación de trabajadores en el campo de las pensiones complementarias. La propia Directiva pone de manifiesto estas limitaciones al indicar que constituye sólo una primera medida (véase el considerando nº 4) que únicamente «contribuye» a eliminar los obstáculos a la libre circulación (véanse el considerando nº 7 y el artículo 1).

La Comisión ha reconocido que una transferibilidad insuficiente de los derechos de pensión complementaria puede crear trabas importantes a la movilidad de los trabajadores y, en consecuencia, a la libre circulación de los trabajadores, uno de los derechos básicos consagrados en el Tratado.

La Comisión consultó en dos ocasiones a los interlocutores sociales, la última de ellas en septiembre de 2003 [SEC(2003) 916]. Con esta Comunicación, inició la segunda fase de la consulta a los interlocutores sociales sobre medidas para mejorar la transferibilidad de los derechos de pensión de regímenes profesionales y propuso la negociación de un marco colectivo europeo en este ámbito. Dado que los interlocutores sociales tienen opiniones divergentes sobre la necesidad de comenzar las negociaciones, la Comisión presentó, el 20 de octubre de 2005, una propuesta de Directiva para mejorar la transferibilidad de los derechos de pensión complementaria[11].

[11] [COM(2005) 507 final de 20.10.2005]. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la mejora de la portabilidad de los derechos de pensión complementaria.