

## II.3. DERECHO LABORAL

### LA JUBILACIÓN EN EL HORIZONTE DE 2013: CAMBIOS RECIENTES Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Por D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> MERCEDES RODRÍGUEZ DE LIÉBANA GÓMEZ  
*Doctoranda del Departamento de Derecho Privado  
Facultad de Derecho  
Universidad de Extremadura*

#### **Resumen**

Debido a la situación de crisis económica que vive el país en los últimos tiempos, ha sido necesaria abordar una reforma de las políticas activas de empleo para seguir avanzando hacia un crecimiento económico sólido centrado en la mejora del mercado de trabajo y en una mayor empleabilidad para así lograr la sostenibilidad de las pensiones.

#### **Abstract**

Due to the crisis the country is facing lately it has been necessary to undertake a reform of active labor market polices to move forward toward a strong economic growth focused on improving labor market and greater employability to guarantee the pensions.

## SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN
- II. SEGURIDAD SOCIAL
  - 1. CONTEXTUALIZACIÓN
    - A) **Ámbito de aplicación**
    - B) **Gestión**
  - 2. PRESTACIONES
  - 3. JUBILACIÓN
    - A) **Modalidad no contributiva**
    - B) **Modalidad contributiva**
- III. CAUSAS DE LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES
  - 1. CAUSAS DEMOGRÁFICAS
    - A) **Mortalidad, longevidad y envejecimiento**
    - B) **Envejecimiento y sostenibilidad del sistema de pensiones**
  - 2. EQUILIBRIO FINANCIERO
- IV. ALTERNATIVAS A LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES
- V. CONCLUSIONES
- VI. LEGISLACIÓN
  - 1. GENERAL
  - 2. ESPECÍFICA

## ABREVIATURAS

A.T.	Accidente de Trabajo.
CC.OO.	Comisiones Obreras.
C.E.	Constitución Española.
C.E.O.E.	Confederación Española de Organizaciones Empresariales.
C.E.PY.M.E.	Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa.
E.P.	Enfermedad Profesional.
E.R.E.	Expediente de Regulación de Empleo.
I.N.E.	Instituto Nacional de Estadística.
I.R.P.F.	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
L.G.S.S.	Ley General de la Seguridad Social.
L.O.	Ley Orgánica.
M.T.A.S.	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
M.T.I.N.	Ministerio de Trabajo e Inmigración.
O.I.T.	Organización Internacional del Trabajo.
P.I.A.S.	Plan Individual de Ahorro Sistemático.
P.I.B.	Producto Interior Bruto.
P.N.C.	Pensión No Contributiva.
R.E.A.	Régimen Especial Agrario.
S.M.I.	Salario Mínimo Interprofesional.
S.O.V.I.	Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.
U.G.T.	Unión General de Trabajadores.

## I. INTRODUCCIÓN

A lo largo del presente trabajo he analizado la nueva reforma del sistema de pensiones que se pone en marcha en España a partir del año 2013.

Para ello, he realizado primero una contextualización de la pensión estudiada en el sistema de la Seguridad Social española.

Este estudio ha sido necesario para encuadrar la jubilación como prestación contributiva que es la afectada por el Acuerdo Social y Económico, donde, primero como Anteproyecto de Ley, más tarde como Proyecto de Ley para ser debatido en el Congreso de los Diputados y en el Senado, y actualmente como Ley, introduce como grandes modificaciones la elevación de la edad de la jubilación ordinaria y el aumento de los años cotizados para acceder al cien por

ción de la base reguladora. Otros aspectos innovadores son los relativos a la jubilación anticipada, la jubilación parcial, la especial a los 64 años, los incentivos a la prolongación voluntaria de la vida laboral, las medidas para mejorar las carreras de cotización de mujeres y jóvenes, la separación de fuentes de financiación alternativa a la Seguridad Social, la mejora de las pensiones mínimas de las personas que viven solas, las mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales y los regímenes especiales de Trabajadores Autónomos, Empleados del Hogar y el Agrario. Todos estos aspectos analizados según su regulación actual en el año 2011 y según su expectativa para el año 2013, año en que entra en vigor.

Posteriormente, en el apartado tres, estudio las principales causas que han podido incidir en la toma de decisión de modificar el sistema, distinguiendo entre causas demográficas y de equilibrio financiero. El paso siguiente ha sido examinar las distintas alternativas que podrían existir antes de acudir a la reforma que nos atañe.

Por último, recojo, para finalizar la investigación, unas breves conclusiones.

## II. SEGURIDAD SOCIAL

### 1. CONTEXTUALIZACIÓN

La Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) en 1991 definió la Seguridad Social como «aquel sistema que se encarga de la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos»; incluyendo un amplio campo de prestaciones que se adapta a la evolución económica y social de cada país. Así, la Seguridad Social ha seguido una larga evolución desde su origen hasta la actualidad, marcándose tendencias claramente recesivas debido al incremento del número de personas que aspiran a ella y a la imposibilidad de disponer de una financiación ilimitada.

En España su evolución ha sido más tardía que en el resto de países, comenzando como sistema en los años sesenta y setenta con la Ley de Bases de Seguridad Social de 1963, siguiendo con la Ley General de la Seguridad Social de 30 de mayo de 1974 o el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 1994, modificado hoy por la Ley 24/1997, de 15 de julio y por otras normas posteriores<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Las llamadas de «acompañamiento» a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y por la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.

Entre los antecedentes históricos más importantes figuran la Ley de Accidentes de Trabajo de 1900, el seguro obligatorio de maternidad de 1923 o el seguro de paro forzoso de 1931. Será en 1978<sup>2</sup> cuando se cree un sistema de gestión con organismos como el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de Salud o la Tesorería General de la Seguridad Social.

En 1995 se firmó el Pacto de Toledo, con el apoyo de todas las fuerzas políticas y sociales, que tuvo como consecuencia importantes cambios y el establecimiento de una hoja de ruta para asegurar la estabilidad financiera y las prestaciones futuras de la Seguridad Social; se llevó a cabo la implantación de las prestaciones no contributivas, la racionalización de la legislación de la Seguridad Social (llevado a cabo a través del nuevo Texto Refundido de 1994), la mayor adecuación entre las prestaciones recibidas y la exención de cotización previamente realizada, la creación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, la introducción de los mecanismos de jubilación flexible y de incentivación de la prolongación de la vida laboral, o las medidas de mejora de la protección, en los supuestos de menor cuantía de pensiones.

Nuestro sistema de Seguridad Social es el propio de los países occidentales, es decir, un modelo contributivo aunque con aperturas relativas a la asistencia- lidad, basado en cotizaciones y que protege la pérdida de rentas derivada de contingencias definitivas o temporales y que afecten al trabajo.

### A) **Ámbito de aplicación**

La Ley General de la Seguridad Social (L.G.S.S.)<sup>3</sup> delimita los criterios de inclusión y exclusión en el campo de aplicación del sistema de la Seguridad Social, precisando en su art. 2 que la protección del sistema no se dispensa tan sólo a las personas determinadas por el art. 7 sino también a «los familiares o asimilados que tuvieran a su cargo». Están incluidos en el régimen: los españoles que residan y ejerzan normalmente su actividad en territorio nacional; los españoles no residentes en el territorio nacional cuando así resulte de disposiciones especiales dictadas por el Gobierno a tal fin; los extranjeros que residan o se encuentren legalmente en territorio español y ejerzan en él su actividad hispanoamericanos, portugueses, brasileños, andorranos y filipinos residentes en territorio español; el resto de nacionales de otros países se acogerán a lo dispuesto en Convenio, Acuerdo o Tratado<sup>4</sup>. Todo ello, sin perjuicio de las que pudiera añadir el Gobierno a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

---

<sup>2</sup> R.D. Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional sobre la Seguridad Social, la salud y el empleo.

<sup>3</sup> Art. 7 de la Ley General de Seguridad Social.

<sup>4</sup> Convenio n.º 97 de la O.I.T. ratificado por España en 1967, aplicable a los extranjeros legales en territorio español y L.O. 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.

A su vez, el sistema distingue entre aquéllos incluidos en un Régimen General o Régimen Especial<sup>5</sup>, grupos que no son cerrados siempre que respeten los límites establecidos<sup>6</sup>.

## B) Gestión

Para que la Seguridad Social entre en funcionamiento será necesaria la colaboración de entidades públicas y privadas.

Entre las públicas: el Instituto Nacional de la Seguridad Social (I.N.S.S.), el Instituto Nacional de Salud (I.N.G.E.S.A.), el Instituto de Servicios Sociales (I.M.S.E.R.S.O.), así como el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (I.N.S.H.T.) o el Instituto Social de la Marina (I.N.S.M.A.R.).

Pero la legislación de Seguridad Social admite la colaboración en la gestión de entes privados. En la actualidad fundamentalmente colaboran: las Mutuas de Accidentes de Trabajo (A.T.) y Enfermedades Profesionales (E.P.) y las propias empresas. Las primeras<sup>7</sup> realizarán una colaboración en la gestión de contingencias de A.T. y E.P.; actividades de prevención, recuperación y demás previstas en la presente Ley y Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales; y demás actividades, prestaciones y servicios de seguridad social que les sean atribuidas legalmente. Por su parte, las empresas, colaborarán<sup>8</sup>: asumiendo directamente el pago, a su cargo, de las prestaciones por incapacidad laboral transitoria derivada de A.T. y E.P. y las prestaciones de asistencia sanitaria y recuperación profesional, incluido el subsidio consiguiente que corresponda durante la indicada situación; pagando a sus trabajadores, a cargo de la entidad gestora obligada, las prestaciones económicas por incapacidad laboral transitoria, así como las demás que puedan determinarse reglamentariamente; asumiendo directamente el pago, a su cargo, de las prestaciones económicas por incapacidad laboral transitoria derivada de enfermedad común o accidente no laboral, en las condiciones que establezca el M.T.A.S.

## 2. PRESTACIONES

Una vez analizados la contextualización, ámbito de aplicación y gestión de la Seguridad Social, es necesario estudiar cuál es su acción protectora.

Las prestaciones se definen como un conjunto de medidas que pone en funcionamiento la Seguridad Social para prevenir, reparar o superar determinadas situaciones de infortunio o estados de necesidad concretos, que suelen originar una pérdida de ingresos o un exceso de gastos en las personas que los sufren.

<sup>5</sup> Art. 97 del Texto Refundido de la Seguridad Social.

<sup>6</sup> Art. 10.1 del Texto Refundido de la Seguridad Social.

<sup>7</sup> Arts. 68 y ss. del Texto Refundido de la Seguridad Social.

<sup>8</sup> Art. 77 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social.

Dichas prestaciones son las siguientes: asistencia sanitaria, incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, riesgo durante el período de lactancia, maternidad, paternidad, cuidados de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, incapacidad permanente, lesiones permanentes no invalidantes, jubilación, muerte y supervivencia, prestaciones familiares, prestaciones por desempleo, prestaciones del seguro escolar y prestaciones del S.O.V.I.

De todas las prestaciones anteriores, podemos diferenciar entre pensiones contributivas y no contributivas. La jubilación, objeto de estudio de este trabajo, gozará de las dos modalidades.

El concepto de «prestaciones de naturaleza no contributiva» puede ser definido como la protección establecida y mantenida por los poderes públicos a fin de cubrir a sus ciudadanos una situación de necesidad protegible, mientras que la «modalidad contributiva» garantiza la prestación por realizar una actividad profesional contributiva.

### 3. JUBILACIÓN

La jubilación podemos definirla como el acto administrativo por el cual un trabajador en activo, ya sea por cuenta propia o ajena, pasa a una situación pasiva (de inactividad laboral) tras haber alcanzado la edad máxima legal para trabajar. Este cese laboral implica una pérdida de ingresos para la persona, por lo que pasa a cobrar una prestación económica de forma vitalicia, es decir, hasta su muerte.

Tal y como he dicho anteriormente, puede diferenciarse dos modalidades: contributiva y no contributiva.

#### A) Modalidad no contributiva

La Pensión No Contributiva (P.N.C.) de jubilación asegura a todos los ciudadanos en situación de jubilación y estado de necesidad una prestación económica, asistencia médico-farmacéutica gratuita y servicios sociales complementarios, aunque no se haya cotizado o se haya hecho de forma insuficiente para tener derecho a una pensión contributiva.

##### a) *Requisitos para su obtención*

Pueden ser beneficiarios de dicha pensión los ciudadanos españoles y nacionales de otros países con residencia legal en España<sup>9</sup>, que cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Tener sesenta y cinco o más años.

---

<sup>9</sup> Vid. MINISTERIO DE SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL, *Perfil del pensionista no contributivo de la Seguridad Social y el beneficiario de prestaciones sociales y económicas de la L.I.S.M.I.*, Madrid, Imerso, 2010.

- b) Residir en territorio español y haberlo hecho durante un período de diez años, en el período que media entre la fecha de cumplimiento de los dieciséis años y la de devengo de la pensión, de los cuales dos han de ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud. Esta pensión es incompatible con la P.N.C. de Invalidez, con las Pensiones Asistenciales y con los Subsidios de Garantía de Ingresos Mínimos y por Ayuda de Tercera Persona de la Ley de Integración Social de las personas con discapacidad, así como con la condición de causante de la Asignación Familiar por Hijo a Cargo con Discapacidad.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, desde el 1 de enero de 2007, de la cuantía de la pensión íntegra calculada en cómputo anual, se deducirán las rentas o ingresos del pensionista que excedan del 25% del importe íntegro de la pensión, es decir, de 1.216,60 euros. Si el pensionista cuenta con rentas propias inferiores a 1.216,60 euros en el año 2011, no verá reducida la cuantía de su pensión por tal causa. Por otra parte si el pensionista contase con rentas propias superiores a 1.216,60 euros en el año 2011, sólo le será reducida su pensión por los ingresos que excedan de 1.216,60 euros.

- c) Carecer de ingresos suficientes, es decir, que los ingresos de los que se disponga sean inferiores a 4.866,40 euros anuales, o cantidades superiores legalmente establecidas si se convive con familiares.

La Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado<sup>10</sup> para el año 2011 y el R.D. 1794/2010, de 30 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2011, establecen la revalorización de las pensiones mínimas contributivas, las pensiones no concurrentes del S.O.V.I. y las P.N.C. de la Seguridad Social para dicho año. Las P.N.C. experimentan una revalorización del 1%, quedando su cuantía fijada en 4.866,40 euros íntegros anuales, que se abonan en 12 mensualidades más dos pagas extraordinarias al año, por lo que se actualiza la cuantía de ingresos suficientes que limita el acceso y mantenimiento del derecho a las mismas. Asimismo, publicado el Índice de Precios al Consumo (I.P.C.) de noviembre de 2009 a noviembre de 2010, se abona una paga adicional de un 1,3% a fin de que la cuantía de la pensión percibida en 2010 no pierda poder adquisitivo.

b) *Extinción del derecho y renuncia a la P.N.C.*

Si nos preguntamos cuándo se extingue el derecho a ser beneficiario de dicha prestación, se producirá cuando concurra alguna de estas circunstancias:

<sup>10</sup> Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011, Título IV, Capítulo IV.



pérdida de la condición de residente legal o traslado de la residencia fuera del territorio español por tiempo superior a noventa días; disponer de rentas o ingresos suficientes, es decir, superar los límites de acumulación de recursos fijados para cada caso y fallecimiento del beneficiario.

Situación diferente es la de la renuncia a este derecho. Tal y como se establece en el art. 3 del Texto Refundido de la L.G.S.S., no es posible la renunciabilidad de derechos. No obstante, se admite el rechazo a la P.N.C. en el caso de cuantía mínima a efectos de acceder al complemento por cónyuge a cargo, siempre que ello sea más ventajoso, económicamente, para la unidad familiar.

## **B) Modalidad contributiva<sup>11</sup>**

La otra modalidad de prestación por jubilación es aquélla que se financia por las aportaciones efectuadas al sistema de la Seguridad Social por los propios trabajadores a través de sus cotizaciones o aportaciones y por las empresas en las que prestan o han prestado sus servicios. Exige, por tanto, una relación laboral previa.

Esta prestación está incluida dentro de la acción protectora del Régimen General y de los Regímenes Especiales que integran el Sistema de la Seguridad Social, con las particularidades y salvedades que, en cada caso y para cada modalidad, se indican en el respectivo Régimen Especial. Junto a ella, pervive la pensión de vejez del Régimen residual del S.O.V.I.

Ha sido una prestación objeto de reforma en numerosas ocasiones debido al deseo de realizar una distribución intergeneracional justa de la renta y disminuir el riesgo de pobreza entre los mayores, fruto de una conjunción de factores como los demográficos o el sistema de previsión social existente.

Una vez más, esta prestación ha sido objeto de reforma tal y como analizaré a continuación.

### *a) Anteproyecto de Ley de Reforma de las pensiones*

La reforma sobre las pensiones aprobada por el Gobierno y Organizaciones Empresariales y Sindicales ha sido objeto de discusión en numerosas ocasiones en los últimos tiempos. Ha sido un cambio propiciado, políticamente, por cambios en los puestos de trabajo y los deseos de cambio en otros campos por parte de los sindicatos más representativos de nuestro país<sup>12</sup>.

Dicho Acuerdo comprende tres partes. La primera de ellas dedicada al fortalecimiento del Sistema Público de Pensiones, Políticas Activas de Empleo y Po-

---

<sup>11</sup> J. A. SÁNCHEZ EGEA, *Formación y Orientación Laboral*, Sevilla, M.A.D., 2008, III, págs. 455-457.

<sup>12</sup> La situación previa a la aprobación del Anteproyecto viene marcada por los siguientes cambios políticos: el 20 de octubre de 2010 Alfredo Pérez Rubalcaba asume la Vicepresidencia primera y Valeriano Gómez se hace cargo del Ministerio de Trabajo e Inmigración. El 22 de diciembre del mismo año, Juan Rosell asume la presidencia de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales propiciando un cambio de actitud de la patronal.

lítica Industrial, Energética y de Innovación; la segunda a cuestiones relativas a la Función Pública y la tercera a la reforma de la negociación colectiva.

Ha sido aprobado el día 2 de febrero de 2011 por la representación del Gobierno y de las Organizaciones Empresariales y Sindicales. Es decir, por José Luis Rodríguez Zapatero (Presidente del Gobierno), Valeriano Gómez Sánchez (Ministro de Trabajo e Inmigración, M.T.I.N.), Ignacio Fernández Toxo (Secretario General de Comisiones Obreras, CC.OO.), Juan Rosell Lastortras (Presidente de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales, C.E.O.E.), Cándido Méndez Rodríguez (Secretario General de Unión General de Trabajadores, U.G.T.) y Jesús María Terciado Valls (Presidente de la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa, C.E.P.Y.M.E.).

Como consecuencia de la crisis económica en la que está inmersa el país y cuyo resultado es una elevadísima tasa de desempleo y el endeudamiento de los agentes económicos, se hace necesario recomponer el Diálogo Social para generar empleo y conseguir un crecimiento sostenido a largo plazo (principalmente a través del Sistema Público de la Seguridad Social). Por ello, la importancia de este documento radica en su objetivo de reafirmar el valor del Diálogo Social, perseguir una viabilidad financiera y demostrar la solidaridad social existente gracias a la colaboración entre Gobierno e Interlocutores Sociales.

La entrada en vigor será a partir del 1 de enero de 2013 y afectará a los trabajadores de forma progresiva. Los mayores no tendrán nada que temer, en cambio, los más afectados serán aquéllos de entre 45 y 63 años.

*b) Reforma del sistema de pensiones*

En primer lugar, destacar la importancia de la reforma del sistema de pensiones dada la necesidad de garantizar el sistema público de reparto como único modelo de pensiones y preservar sus niveles de protección en el futuro. Es decir, el reto es afrontar el pago del doble de pensiones con las suficientes garantías para mantener la amplia cobertura actual y cuantías medias cada vez mejores. Esto no sólo consolida el Pacto de Toledo como método eficaz basado en el acuerdo político y social para realizar reformas, sino también el papel de los sindicatos como he señalado anteriormente. No es una imposición del Gobierno.

A pesar de las duras reformas que el Acuerdo contiene, se establecen amplios períodos transitorios que reparten el esfuerzo global entre generaciones, suponiendo una lógica de equilibrio y adelanto de reformas.

Los principales puntos afectados en la prestación de jubilación son los siguientes<sup>13</sup>:

a) Edad de jubilación ordinaria.

---

<sup>13</sup> Acuerdo Social y Económico, para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones.

Como requisitos necesarios para ser beneficiario del 100% de la base reguladora de la pensión por jubilación ordinaria se establece: tener cumplidos 67 años, frente a los 65 anteriores, salvo en el caso de tener cotizados a la Seguridad Social 38 años y 6 meses, situación en la que se permitirá a la edad de 65 años hasta el 2027; y haber cotizado a la Seguridad Social un período de 38 años y 6 meses, frente a los 35 anteriores. No obstante, tal y como dije anteriormente, la reforma se implantará de forma paulatina a partir del año 2013 hasta el 2027. Únicamente no se verán afectados aquéllos que a los 65 años hayan cotizado los 38 años y 6 meses correspondientes. Aquéllos que no cumplan con el período de cotización para cobrar el 100% de la base reguladora de la pensión, verán incrementada la edad en un mes por cada año desde 2013 hasta 2018. A partir de 2018, el incremento será de 2 meses por cada año hasta 2027. Ver Tabla 1.

Si nos preguntamos a qué trabajadores va a afectar la reforma hay que decir que será, en mayor o menor medida, a todos los que nacieron a partir de 1948. Es decir, los que cumplan en 2010 62 años se verán afectados, pero menos, ya que tendrán que trabajar 1 mes más para poder jubilarse a los 65 años. Sin embargo, todos los que nacieron a partir de 1962 tendrán que trabajar 2 años más a los actuales para poder jubilarse. Ver Tabla 1.

Tabla 1. ¿A quiénes afecta el retraso de la jubilación?

<i>Año</i>	<i>Edad</i>	<i>Meses adicionales</i>	<i>Fecha de nacimiento</i>
2013	65 años	1 mes	1948
2014	65 años	2 meses	1949
2015	65 años	3 meses	1950
2016	65 años	4 meses	1951
2017	65 años	5 meses	1952
2018	65 años	6 meses	1953
2019	65 años	8 meses	1954
2020	65 años	10 meses	1955
2021	65 años	12 meses	1956
2022	65 años	14 meses	1957
2023	65 años	16 meses	1958
2024	65 años	18 meses	1959
2025	65 años	20 meses	1960
2026	65 años	22 meses	1961
<b>2027</b>	<b>65 años</b>	<b>24 meses</b>	<b>1962</b>

Fuente: elaboración propia.

La evolución de 35 años a 38 años y 6 meses cotizados necesarios para ser beneficiario del 100% de la base reguladora, se producirá añadiendo 3 meses más por cada año desde 2013 a 2027. De esta forma en 2013, para obtener la totalidad de la pensión, el trabajador deberá tener la edad de 65 años y 1 mes y 35 años y 3 meses cotizados a la Seguridad Social. Ver Tabla 2.

Tabla 2. Cobro del 100% de la base reguladora de la pensión

<i>Reforma de las pensiones 2011</i>			
<i>Año</i>	<i>Edad de jubilación</i>		<i>Período de cotización</i>
	<i>38 años y 6 meses o más cotizados</i>	<i>Menos de 38 años y 6 meses cotizados</i>	
2013	65	65 años y 1 mes	35 años y 3 meses
2014	65	65 años y 2 meses	35 años y 6 meses
2015	65	65 años y 3 meses	35 años y 9 meses
2016	65	65 años y 4 meses	36 años
2017	65	65 años y 5 meses	36 años y 3 meses
2018	65	65 años y 6 meses	36 años y 6 meses
2019	65	65 años y 8 meses	36 años y 9 meses
2020	65	65 años y 10 meses	37 años
2021	65	66 años	37 años y 3 meses
2022	65	66 años y 2 meses	37 años y 6 meses
2023	65	66 años y 4 meses	37 años y 9 meses
2024	65	66 años y 6 meses	38 años
2025	65	66 años y 8 meses	38 años y 3 meses
2026	65	66 años y 10 meses	38 años y 3 meses
2027	65	<b>67 años</b>	<b>38 años y 6 meses</b>
<hr/>			
<i>Año</i>	<i>Edad de jubilación</i>		<i>Período para acceder al 100% B.R.</i>
<b>2028</b>	<b>67 años</b>		<b>35 años y 3 meses</b>

Fuente: elaboración propia.

La reforma que afecta al cobro del 100% de la base reguladora es aquélla que modifica la escala y que evolucionará desde el 50% de la base reguladora a los 15 años hasta el 100% de la base reguladora a los 37 años frente a los 35 actuales. Ver «Evolución de la escala del tiempo de cotización».

## Evolución de la escala del tiempo de cotización (años completos)

Años	2011-2012	2013-2019	2020-2022	2023-2026	2027
15	50	50	50	50	<b>50</b>
16	53	52,52	52,52	52,52	<b>52,28</b>
17	56	55,04	55,04	55,04	<b>54,56</b>
18	59	57,56	57,56	57,56	<b>56,84</b>
19	62	60,08	60,08	60,08	<b>59,12</b>
20	65	62,60	62,60	62,60	<b>61,40</b>
21	68	65,12	65,12	64,66	<b>63,68</b>
22	71	67,64	67,64	66,94	<b>65,96</b>
23	74	70,16	70,16	69,22	<b>68,24</b>
24	77	72,68	72,64	71,50	<b>70,52</b>
25	80	75,20	74,92	73,78	<b>72,80</b>
26	82	77,72	77,20	76,06	<b>75,08</b>
27	84	80,24	79,48	78,34	<b>77,36</b>
28	86	82,76	81,76	80,62	<b>79,64</b>
29	88	85,18	84,04	82,90	<b>81,92</b>
30	90	87,46	86,32	85,18	<b>84,20</b>
31	92	89,74	88,60	87,46	<b>86,48</b>
32	94	92,02	90,88	89,74	<b>89,74</b>
33	96	94,30	93,16	92,02	<b>91,04</b>
34	98	96,58	95,44	94,30	<b>93,32</b>
<b>35</b>	<b>100</b>	<b>98,86</b>	<b>97,72</b>	<b>96,58</b>	<b>95,60</b>
35,5	100	100	98,86	97,72	<b>96,74</b>
36	100	100	100	98,86	<b>97,84</b>
36,5	100	100	100	100	<b>98,92</b>
<b>37</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia.

De la misma forma, al igual que se amplía la edad legal y el período de cotización para obtener el máximo de la pensión, es inevitable ampliar el período mínimo de cotización que se exigía para el cálculo de la pensión. Ahora la duración mínima de este período es de 25 años, frente a los 15 años anteriores. Hasta ahora la pensión se calcula dividiendo entre 210 la base de cotización del trabajador durante los 180 meses (quince años) anteriores a su jubilación. La reforma prevé una ampliación, en dos pasos, en los años que sirven para este cálculo: primero se cogerán 20 y luego 25 años.

El Gobierno establece para aquéllos que son despedidos al final de su vida laboral y que, por tanto, cotizan en sus últimos años por desempleo, el privilegio de calcular su pensión en función de períodos más amplios de cotización (últimos 20 años cotizados), ya que al cotizar por desempleo se cotiza en menor cantidad. Ampliando el cómputo podrán acceder a pensiones más elevadas. Dicho privilegio se aplicará hasta el 31 de diciembre de 2016, año en que se unificarán los criterios. No obstante, los requisitos para acceder a este beneficio serán: haber cesado en su trabajo por causa no imputable a su libre voluntad y haber percibido subsidio de desempleo durante al menos tres años dentro del período de cálculo correspondiente.

También podrán acceder a este privilegio los trabajadores por cuenta propia que hayan agotado su propia prestación por cese de actividad al menos un año antes de acceder a la jubilación.

A partir de ese momento, seguirá el camino al unísono de los últimos 25 años cotizados.

Esta ampliación se verá afectada un año más cada año desde 2013 hasta 2022. Ya en 2013 para calcular la cuantía de la pensión, se tendrán en cuenta los últimos 16 años cotizados y no los 15 actuales. Ver Tabla 3.

Tabla 3. Período de cómputo

<i>Cálculo de la base reguladora con la reforma</i>		<i>Cálculo de la base reguladora en la actualidad</i>		
<i>Año</i>	<i>Tiempo computado</i>	<i>Año</i>	<i>Trabajador</i>	<i>Despedidos al final de su vida laboral</i>
2013	16 años (192 meses)	2008	15 años	15 años
2014	17 años (204 meses)	2009	15 años	15 años
2015	18 años (216 meses)	2010	15 años	15 años
2016	19 años (228 meses)	2011	15 años	15 años
2017	20 años (240 meses)	2012	15 años	15 años
2018	21 años (252 meses)	2013	16 años	20 años
2019	22 años (264 meses)	2014	17 años	20 años
2020	23 años (276 meses)	2015	18 años	20 años
2021	24 años (288 meses)	2016	19 años	20 años
2022	25 años (300 meses)	2017	20 años	20 años
2023	25 años (300 meses)	2018	21 años	21 años
2024	25 años (300 meses)	2019	22 años	22 años

Fuente: elaboración propia.

La repercusión de la reforma será la siguiente: será neutra para los trabajadores que cotizan siempre en bases mínimas o bases máximas; tendrá

un impacto positivo para aquellos trabajadores que han perdido el empleo en la última etapa de la vida laboral; afectará de forma moderada en los trabajadores cuyos salarios crecen en la media del sistema y sufrirá un mayor impacto en los trabajadores cuyos salarios han crecido por encima de la inflación en los últimos años.

Frente a las lagunas de cotización, es decir, las situaciones en las que el trabajador no está cotizando en activo a la Seguridad Social, el Acuerdo plantea una nueva forma de cobertura. Actualmente estas lagunas son cubiertas con la base mínima de cotización, es decir, como mínimo lo correspondiente al Salario Mínimo Interprofesional (S.M.I.)<sup>14</sup>. Sin embargo, la reforma plantea dos fórmulas distinguiendo si dichas lagunas son inferiores a 24 meses o si son superiores. En el primer caso, la cobertura se mantiene como hasta ahora. En cambio, si es superior a 24 meses se cubrirá con el 50% de la base, es decir, menos que ahora. En contraposición, se establecerán fórmulas para que se reconozcan los períodos cotizados de los 24 meses anteriores a los utilizados en el período de cálculo para el relleno de lagunas. Así, se beneficiará a las cotizaciones medias del Régimen General y dificultará, a quienes con carreras cortas y vacíos amplios de cotización, reforzaban su contribución en los últimos años para planificar la mejora de su pensión.

b) Jubilación anticipada.

Frente a la jubilación anticipada por razón del grupo, por ser trabajador discapacitado, por poseer o no la condición de mutualista o por expediente por regulación de empleo (desde 2004); se crean dos reformas nuevas: jubilación por situación de crisis y jubilación anticipada voluntaria.

Podremos acceder a la jubilación con anterioridad a los 65 años si hemos cotizado 33 años a la Seguridad Social frente a los 30 anteriores, aplicándose un coeficiente reductor del 7,5% por año de anticipo sobre la edad ordinaria de jubilación. Sin embargo, esta «prejubilación» tiene un límite de edad para su acceso. El primero será de 63 años, y el segundo, de 61 años.

Este último caso sólo será para situaciones de crisis, entendiendo por «crisis» la ocasionada por decisiones adoptadas en Expedientes de Regulación de Empleo (E.R.E.) o por medio de convenios colectivos y/o acuerdos colectivos de empresa, así como decisiones de procesos concursales aprobados o suscritos con anterioridad a la firma de este acuerdo conforme al art. 64 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, incluso para las personas que tengan comprometida su salida para un momento posterior a la firma del mismo. El coeficiente reductor no podrá ser inferior al 33%, ni superior al 42%.

---

<sup>14</sup> El Salario Mínimo Interprofesional del año 2011 asciende a 641,40 euros.

También es posible la jubilación anterior a los 61 años según la reforma cuando se trate de trabajos penosos, tóxicos o peligrosos, o discapacidad; sin embargo la deja a expensas de la regulación anterior.

c) Jubilación parcial.

Respecto a la jubilación parcial hay que decir que se trata de una figura que permite la obtención de la prestación por jubilación a la vez que se prestan unos servicios. Actualmente se distinguen dos supuestos. El primero de ellos afecta a aquel trabajador que ya ha alcanzado los 65 años, y el segundo a aquél que no los ha alcanzado y por lo tanto es necesaria la figura del contrato de relevo. La reforma afecta a este segundo caso.

Hasta ahora la empresa, por un jubilado parcial, cotizaba únicamente el equivalente a la realidad de dicho contrato a tiempo parcial. No obstante, la Seguridad Social realizaba la ficción de dar por cotizada el 100% de la B.R. del trabajador jubilado, de tal forma que los cinco años de jubilación parcial, para el trabajador jubilado, suponían 5 años de cotización íntegra a tiempo completo, con el consiguiente incremento de su pensión de jubilación final a los 65 años. La presente Reforma de las Pensiones traslada los efectos de dicha ficción a la empresa, exigiendo que sea ésta la que cotice como si el jubilado parcial estuviese trabajando a tiempo completo. Ello podría suponer la erradicación de la jubilación parcial, ya que a pocas empresas compensará dicha medida. No obstante, dicha exigencia de cotización íntegra se realizará también de forma progresiva a lo largo de 15 años.

Anteriormente el empresario sólo tenía la obligación de cotizar íntegramente por el relevista, en cambio ahora se incrementa por el relevado.

d) Jubilación especial a los 64 años.

A pesar de tratarse de una figura que se creó como medida de fomento del empleo, con dicho Acuerdo, desaparece. Esta figura permitía la jubilación de los trabajadores que cumplidos los 64 años eran sustituidos en su empresa por otro trabajador en desempleo durante al menos 1 año, sin aplicar en ningún momento al trabajador jubilado coeficiente reductor y recibiendo el 100% de la B.R. Para su acceso, debían cumplir los requisitos de la edad, la situación de alta o situación asimilada a la de alta en el régimen correspondiente y de 15 años de cotización a la Seguridad Social.

e) Incentivos a la prolongación voluntaria de vida laboral.

En el Acuerdo Social y Económico se establecen nuevos incentivos por cada año adicional trabajado después de la edad a la que el trabajador puede acceder a la jubilación distinguiendo en función de su carrera laboral:

- Carreras inferiores a 25 años: el coeficiente será del 2% anual a partir de los 67 años de edad.



- Para los que hayan cotizado entre 25 y 37 años: 2,75% anual a partir de los 67 años de edad.
- Para los que hayan cotizado la carrera laboral completa: 4%, a partir de los 65 ó 67 años.

La Reforma trata de beneficiar al trabajador incrementándole su pensión. Hasta ahora, y tras la Ley de Medidas en materia de Seguridad Social (21 de noviembre de 2007), el incremento de la pensión para aquellos mayores de 65 años era del 2%, siendo un incremento del 3% por cada año que retrasen su jubilación después de los 65 años (tope máximo: 15% extra si se llega a los 70) para aquellos que hubieran cotizado 40 años.

El objetivo de retrasar la edad ordinaria de jubilación está enmarcado en el conjunto de medidas con las que se pretende evitar la quiebra de nuestro sistema de pensiones, aprovechando que a la edad de 65 años gran parte de la población mantiene una amplia capacidad de trabajo y, seguramente, una alta esperanza de vida. Lógicamente, si estas personas acceden a la jubilación a los 65 años, al mismo tiempo que cobran su pensión dejan de cotizar, por lo que interesa ofrecer la posibilidad de retrasar al menos el pago de la pensión, ofreciendo también contrapartidas económicas (una pensión superior).

- f) Medidas para mejorar las carreras de cotización de mujeres y jóvenes. Al hilo de los beneficios ofrecidos para los trabajadores que decidan prolongar su vida laboral, las mujeres y los jóvenes son también objeto de la reforma gracias a medidas propuestas para incrementar su carrera de cotización.

Desde la aprobación de la L.O. 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, se han ido equiparando a los derechos de la mujer los de los hombres. Así ha ocurrido también con el tema que nos ocupa, fomentando medidas para mejorar sus carreras de cotización cuando la causa sea por excedencia para cuidado de hijos y la interrupción por nacimiento o adopción.

De acuerdo con el art. 46.3 del R.D. Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en el caso de las mujeres, se consideran efectivamente cotizados los dos primeros años del período de excedencia que los trabajadores disfruten, en razón del cuidado de cada hijo o menor acogido. Con la reforma se ampliará, a partir de 2013, a 3 años el período cotizado por dicha excedencia equiparándose al tiempo permitido a disfrutar de este derecho.

Por otra parte, las mujeres que hayan interrumpido su vida laboral por el nacimiento de hijos, se les tendrá por cotizados 9 meses por cada hijo hasta un máximo de 2 años.

Los que la respaldan la reforma defienden que dignifica el papel de la mujer, que demuestra que la Seguridad Social valora las cotizaciones económicas y que se trata de un gesto social de la natalidad y la maternidad. Se habla, incluso, de una «cotización demográfica» debido a su importancia en nuestro país al tener un sistema de pensiones de reparto y prestaciones definidas que se sostiene con futuros cotizantes.

Otro colectivo afectado por este cambio serán los jóvenes. En cambio, se tratará, al igual que ocurre con las mujeres, de un cambio positivo. El principal problema con el que nos encontramos es la tardía incorporación de los jóvenes a la vida laboral, y el desempleo. Dado que la principal forma de impulso al mercado que tienen los jóvenes es a partir de programas formativos, esto ha sido lo que se ha querido retocar con ciertos límites.

Estos programas formativos se asimilarán a los contratos formativos en tiempo y protección, por lo que los jóvenes podrán cotizar hasta un máximo de dos años, teniendo la empresa la obligación de cotizar por ellos. Frente a las lagunas de cotización que pudieran sufrir hasta cuatro años antes de la promulgación de este Anteproyecto de Ley por no tener prevista la obligación de cotizar, el Acuerdo prevé pago de cotizaciones por una única vez y durante no más de dos años para los jóvenes que vieran perjudicado el inicio en su carrera laboral.

También es posible suscribir convenios especiales, pudiendo cotizar a través de ellos incluso si no se hubiera hecho antes.

g) Régimen Especial Agrario, Empleados del Hogar y Autónomos.

Tras una larga lucha iniciada en los años 90, por fin se llega a un acuerdo entre Gobierno, sindicatos más representativos, la C.E.O.E. y las organizaciones sectoriales, en el que el Régimen Especial Agrario (R.E.A.) se va a ver integrado en el Régimen General de la Seguridad Social para lograr una equiparación de prestaciones sociales.

En las Comunidades Autónomas de Andalucía, Valencia, Murcia, Extremadura, Castilla-La Mancha, Cataluña y Canarias, estos trabajadores representan el 93,60% de los trabajadores que se dedican a la agricultura en nuestro país. Permitirá mantener la competitividad de las explotaciones y el empleo en el sector agrario, que comenzará en 2012 con un período transitorio de veinte años para que las mejoras en la protección de los trabajadores agrarios no incidan negativamente sobre los costes empresariales.

En la misma línea, el Acuerdo Social deja la puerta abierta a la revisión del Régimen Especial de Empleados del Hogar para estudiar su integración en el Régimen General (acuerdo aprobado que supone su integración a partir del año 2012). Lo que se busca es homogeneizar el sistema para incrementar el número de cotizantes en el Régimen General y a la vez conseguir un sistema más equitativo.

h) Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

Este Régimen también se verá afectado por la reforma de las pensiones. El autónomo hasta ahora podía elegir su base de cotización, decantándose (en la mayoría de los casos) por una más baja en la primera parte de su vida laboral y en los 15 años anteriores a la jubilación incrementarla para poder cobrar más. Ahora, el trabajador por cuenta propia deberá cotizar bases más elevadas para poder conseguir una pensión elevada. Se establece que las bases mínimas de cotización para este colectivo crecerán como mínimo de la misma forma que las bases medianas del régimen general durante los próximos 15 años (2013-2027)<sup>15</sup>. Según el Gobierno, el objetivo es hacer converger la intensidad de la acción protectora de los trabajadores por cuenta propia con la de los empleados por cuenta ajena. En el sistema actual es mayor la absorción de este colectivo del Régimen General a través de prestaciones económicas, que su aportación al sistema.

Sin embargo, ésta no es la única reforma, sino que a partir del 2013 podrá acceder a la jubilación anticipada siempre y cuando haya cotizado durante 33 años a los 63 años, gozando de los mismos coeficientes reductores que los asalariados.

El límite fijado para su entrada en vigor será la existencia de pérdidas de rentas o empleo en este colectivo como consecuencia de la crisis económica.

i) Separación de fuentes y financiación alternativa a la Seguridad Social.

Una vez promulgada la Ley se constituirá un grupo de trabajo integrado por expertos propuestos por los Ministerios de Trabajo e Inmigración y Economía y Hacienda, y de los agentes económicos y sociales. Este grupo será el encargado de analizar «posibles escenarios de financiación complementaria del Sistema de Seguridad Social a medio y largo plazo», en un marco coherente con la separación de fuentes de financiación, que atribuye la participación prioritaria del Estado en la financiación de las prestaciones universales y no contributivas del sistema a cargo de los Presupuestos de las Administraciones Públicas. Es decir, se abre la vía a la financiación de la Seguridad Social con fuentes alternativas a las cotizaciones sociales que pagan empresarios y trabajadores.

En primer lugar, esta medida se hace necesaria como consecuencia del cruce de la jubilación en los próximos veinte años de las generaciones de la explosión de la natalidad de los años 60 y 70, que no podrán ser compensados por el número de trabajadores/cotizantes al sistema producto de la caída de la natalidad de los años 80. Surge la idea de crear un impuesto específico ante la necesidad de cubrir las prestaciones de

---

<sup>15</sup> Las bases máximas se examinarán en relación con los salarios medios, con el objetivo de mantener el fin contributivo del sistema.

la población, que más allá de un impuesto para la protección social, va dirigido a la necesidad de que las cotizaciones sociales financien exclusivamente las pensiones contributivas (por las que las empresas y trabajadores han cotizado) y los impuestos, las pensiones asistenciales, que reciben quienes durante su vida laboral no cotizaron lo suficiente. Se trata de un asunto capital que en otros países –como Dinamarca– se ha abordado vía Impuesto sobre el Valor Añadido (I.V.A.), algo que permitiría rebajar las cotizaciones sociales para no penalizar el empleo.

En segundo lugar, una vez que queda claro que con las reformas «no se pone en cuestión el carácter público y universal del sistema», el Gobierno, la patronal y los sindicatos asumen la importancia de impulsar los planes complementarios de pensiones. Con ello, el acuerdo trata de incentivar en mayor medida y mejorar los marcos que los regulan. Se recoge, pero sin especificar, un compromiso de mejorar la fiscalidad de estos planes a individuos y empresas, dado que, de las grandes economías, España es la que tiene menos planes de empleo entre sus trabajadores.

Ya la Recomendación primera del Pacto de Toledo y en el Apartado A) del Acuerdo de Consolidación y Racionalización y dando nueva redacción al contenido del art. 86.2 L.G.S.S., procedía a separar las fuentes de financiación de las distintas modalidades de la acción protectora de la Seguridad Social para adecuarlas a su verdadera naturaleza jurídica.

j) Mejora de las pensiones mínimas de las personas solas.

Cuando, acreditando derecho a complemento por mínimos en atención a sus ingresos: no tiene a su cargo cónyuge que conviva con el titular de la pensión y dependa económicamente del mismo, o se considera el interesado hubiera percibido durante el 2010 rendimientos por cuantía igual o inferior a 6.923,90 euros. Esta presunción podrá destruirse, en su caso, por las pruebas obtenidas por la Administración directamente o a través de los propios interesados. Si fuere inferior, se reconocerá un complemento igual a la diferencia distribuido entre el número de mensualidades en que se devenga la pensión.

El texto aprobado refuerza la acción protectora del sistema con la mejora de las pensiones mínimas de los pensionistas de edad avanzada que viven solos, sea de la contingencia que sea (jubilación, incapacidad, muerte y supervivencia). Los incrementos de las pensiones mínimas han situado buena parte de éstas por encima del umbral de pobreza relativa, si bien aún quedan situaciones de privación. Se piensa sobre todo en personas mayores viudas, jubilados sin cónyuge sin más ingresos y los receptores de una pensión por incapacidad permanente entre 60 y 65 años. Ya en 2008 el secretario de Estado de Seguridad Social proponía una subida del 6% de las pensiones de este colectivo con el objetivo

de alejarlo del umbral de pobreza. En la actualidad, se pide reforzar el sistema a través de un esfuerzo desde la vertiente no contributiva.

k) Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.

A partir de 2013 se ajustará la cuota por contingencias profesionales a los costes de las prestaciones, de la prevención de la siniestralidad y demás riesgos derivados de la actividad realizada. El objetivo es el de reducir las cotizaciones sociales de las empresas destinadas a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Además, se desarrollará un programa específico de seguimiento de las bajas con una duración inferior a 15 días, mejorando la conexión entre el Instituto Nacional de Seguridad Social y las Mutuas, intentando unificar criterios.

Las mutuas de A.T. y E.P. han demostrado durante décadas su eficacia como medio de reducir los costes para las empresas y para colaborar con el sistema de protección social, en particular con el sistema sanitario. Esta eficacia debe traducirse en una mayor autonomía en su gestión y en una menor burocratización.

Las Mutuas son colaboradoras del Sistema Público, pero siguen teniendo identidad jurídica como «entidades constituidas por la asociación voluntaria de empresarios», para el aseguramiento de las contingencias profesionales, y en su caso, de la Incapacidad Temporal por Contingencias Comunes, por lo que la garantía del Sistema Público opera, siempre y cuando se hubieran agotado los mecanismos de garantía establecidos en el Sistema Mutual, entre los que se incluye no sólo las reservas, sino también el instrumento del reaseguro, y en última instancia, el propio patrimonio de las Mutuas de A.T. y E.P.

Se expone igualmente en el documento una reflexión sobre la ausencia de incentivos a la mayor calidad de la gestión de las Mutuas que se deriva de la obligación de las mismas de revertir a la Seguridad Social el exceso de excedentes producido, incluido el debido a los esfuerzos en la gestión y a las mejoras de eficiencia, proponiéndose la posibilidad de disponer de una parte razonable de los recursos para mejorar las prestaciones de los trabajadores o las empresas mutualizadas.

c) *Proyecto de Ley*

El Anteproyecto de Ley es aprobado en Consejo de Ministros el 25 de marzo del 2011, dándole luz verde para su paso a trámite parlamentario. El nuevo Proyecto de Ley<sup>16</sup> sale adelante tras el aval de los órganos consultivos al anteproyecto que consensuaron el Gobierno y los agentes sociales en el pacto social y económico.

---

<sup>16</sup> Proyecto de Ley sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de Seguridad Social.

Al texto inicial se le han introducido modificaciones tras la ronda de negociaciones entre el Gobierno y los partidos políticos. No obstante, incluye entre el 70% y el 80% de las recomendaciones del Consejo Económico y Social.

Se introducen matices que se consideran necesarios por la ambigüedad del texto inicial. Entre ellos destacan dos: se reconocen a «mujeres y a varones» los nueve meses de cotización por el tiempo que se deje de trabajar para cuidar a un hijo y se amplía a los investigadores la cobertura de las lagunas de cotización aunque sus funciones no estén «directamente remuneradas».

*d) Aprobación definitiva de la reforma del sistema de pensiones*

Con fecha del día 21 de julio del año 2011, el Pleno del Congreso de los Diputados aprueba de manera definitiva la ley de modernización del sistema de la Seguridad Social, aceptando las 40 enmiendas incorporadas en el Senado y cerrando así un trámite parlamentario.

### III. CAUSAS DE LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES

Hasta ahora he analizado cuál es el sistema vigente y cuál es el que se pretende implantar con el Acuerdo Social y Económico a partir de 2013. Sin embargo, debemos plantearnos cuáles han sido las causas por las que se ha considerado necesaria una reforma del régimen de pensiones, que como reconoce José A. Herce<sup>17</sup> la Seguridad Social es y ha sido un gran invento que debe «reinventarse» para que pueda seguir contribuyendo a la estabilidad social y al crecimiento económico del siglo XXI tal y como lo hizo en el siglo XX.

El Anteproyecto de Ley de Actualización de la Seguridad Social recoge como objetivos:

- Equilibrar las cuentas públicas.
- Garantizar la sostenibilidad a largo plazo del Sistema público de Seguridad Social.
- Fomentar el dinamismo y competitividad de nuestra economía para que sea capaz de generar empleo de calidad.

El esperado incremento en la tasa de dependencia previsto por el Instituto Nacional de Estadística (I.N.E.) para los próximos años debido al envejecimiento de la población española mermará la sostenibilidad financiera del sistema, en la medida en que incrementará sustancialmente el gasto en pensiones. Dicho incremento en el desembolso del sistema es susceptible de compensarse, al menos transitoriamente, con aumentos en las cotizaciones recaudadas debido a los flujos de entrada de inmigrantes. Igualmente, dado que se espera que la evolución

---

<sup>17</sup> F. AZPEITIA y J. A. HERCE, «Retos asociados al envejecimiento: sanidad, dependencia y pensiones», en *Panorama Social*, n.º 11, 2010, págs. 145-149.

de la participación de las rentas salariales en el Producto Interior Bruto (P.I.B.) no sufra importantes variaciones en el futuro, la otra vía de compensación para frenar el previsible incremento en el gasto pasaría por reducciones en la tasa de reemplazo, es decir, incrementos del salario medio por encima de la pensión media, lo que se conseguiría a partir de aumentos de la productividad del trabajo<sup>18</sup>.

Por ello, los grandes factores causantes de la Actualización de la Seguridad Social son: el demográfico y el crecimiento (o decrecimiento) de la actividad económica en España.

### 1. CAUSAS DEMOGRÁFICAS

La principal variable demográfica que afecta al funcionamiento de un sistema de pensiones de jubilación basado en el reparto, junto con la tasa de fecundidad, es la duración de la vida humana. A este respecto, una de las causas del envejecimiento de la sociedad española es la mayor longevidad de los individuos que la conforman, siendo la esperanza de vida al nacer el indicador de longevidad más utilizado. La sociedad española ha experimentado enormes cambios demográficos en las últimas décadas que van a imponer un gran esfuerzo de adaptación a individuos, familias, empresas y entidades públicas. En términos generales, estos cambios demográficos han incidido sobre todo en<sup>19</sup>: el ritmo de aumento de la población, el aumento de la esperanza de vida de la población, la estructura por edad de la misma y una mayor complejidad social derivada de la presencia de importantes contingentes de inmigrantes en el país.

En España las tasas de natalidad vienen descendiendo desde comienzos del siglo XX, pero desde mediados de los años setenta hasta el momento presente se ha acelerado la caída. También las tasas de mortalidad han venido descendiendo a lo largo del siglo hasta los años setenta, desde cuando se mantienen estables. Por ello, el comportamiento de la población española en la actualidad es el propio de una sociedad que ya ha finalizado su transición demográfica.

Los retos que plantea la demografía a la sostenibilidad de las pensiones públicas están relacionados con la estructura presente y futura por edades de la población. En la actualidad el grupo más numeroso es el de 30-34 años y en 2050 está previsto que sea el de 70-74 años de edad. Hasta el año 2000 el crecimiento relativo de las personas mayores dentro de la población española se lograba a costa de las personas más jóvenes. A partir de ahora este crecimiento, que se acelerará, se logrará a costa del declive de la población en edad de trabajar. Es esta última característica la que crea problemas de insostenibilidad al sistema de pensiones públicas.

---

<sup>18</sup> Apud Z. JIMÉNEZ-RIDRUEJO AYUSO, *La sostenibilidad del sistema de pensiones en España: envejecimiento, inmigración y productividad*, Universidad de Valladolid, M.T.A.S., 2007.

<sup>19</sup> P. BLANCO-MORALES LIMONES y otros, *Estudio sobre el sector asegurador en España*, Madrid, Fundación de Estudios Financieros, 2010, pág. 117.

La consecuencia más visible no es tanto el «exceso de ancianos» sino la falta de jóvenes, cuyas consecuencias son las siguientes<sup>20</sup>:

- En un plazo relativamente corto (entre 2025 y 2050) la población española empezará a disminuir. La pérdida neta de población a finales del siglo XXI puede ser muy elevada.
- Las aportaciones migratorias serán la clave no sólo del crecimiento de la población sino también de la estructura de edades de la misma. El I.N.E. proyecta que en 2050 más del 25% de la población de España habrá nacido fuera del país. Si se contasen los inmigrantes de segunda generación el porcentaje sería mucho mayor.
- A pesar de los flujos migratorios previstos, la población en edad de trabajar no sólo irá perdiendo peso relativo dentro del conjunto nacional sino que el número absoluto de estas personas comenzará a disminuir a partir de 2025-2030. En 2050 la población entre 20 y 69 años habrá disminuido entre un 7% y un 18% según los distintos escenarios que se asuman.
- Por el contrario, el número de personas mayores de 70 años se duplicará entre 2005 y 2050.

#### A) Mortalidad, longevidad y envejecimiento

En la actualidad la sociedad española presenta un nivel agregado de mortalidad, en especial para las mujeres, que se sitúa entre los más bajos del mundo. La situación actual es el producto de una evolución muy positiva a lo largo de toda la segunda mitad del siglo XX:

1. A lo largo del siglo XX se produce una reducción enorme en la mortalidad en España. Tomado en su conjunto, las ganancias son mucho más importantes, con la excepción del período de la Guerra Civil, entre 1920 y aproximadamente 1960. A partir de esa fecha, la mortalidad en su conjunto continúa mejorando, pero el ritmo de ganancia es menor.
2. La dinámica de la esperanza de vida a edades mayores es diferente ya que apenas se aprecian ganancias durante la primera mitad del siglo, mientras que después las ganancias son cada vez más rápidas. Esta tendencia se nota en particular a partir de 1975-1980.
3. A principios del siglo XXI, la vida media a los 65 años de edad se acercaba a los 21 años para mujeres y los 17 años para hombres. Para personas de 80 años de edad, la vida media duraba 9,2 años entre mujeres y 7,6 con hombres.
4. En la primera parte del siglo XX, la esperanza de vida era en torno al 7% mayor para mujeres que para varones a los 65 años y 13% mayor

<sup>20</sup> P. BLANCO-MORALES LIMONES y OTROS, *Estudio sobre el sector asegurador en España*, Madrid, Fundación de Estudios Financieros, 2010, págs. 127-128.



a los 80 años. En años más recientes, la ventaja de mujeres ha aumentado, siendo en torno a los 18-20% tanto a los 65 como a los 80 años de edad.

En los últimos treinta años los españoles han ganado casi siete años en su esperanza de vida. A finales del siglo pasado, los españoles teníamos una de las esperanzas de vida más altas de Europa. En el caso de los varones, superaba en 0,7 años la media europea: 75,5 años de los hombres españoles frente a los 74,8 del conjunto de los europeos de la Unión. Este continuo aumento de la esperanza de vida no se ha detenido y está lejos de estancarse<sup>21</sup>.

Así, el incremento de la longevidad envejece la población y, en consecuencia, aumenta la tasa de dependencia, con el consiguiente efecto negativo sobre el sistema. Pero igualmente, incide en las decisiones de formación de capital humano, lo que sin duda redundará sobre la productividad del trabajo.

Los estudios nos animan a pensar que los aumentos en la esperanza de vida no se están logrando sólo en la prolongación de la vida en salud, sino a menudo con una prolongación igual o superior de la vida con salud precaria y sin autonomía personal. Igualmente cierto es que hay abundantes muestras de que llegamos a cada vez mayor edad en condiciones aceptablemente buenas de salud. Esta cuestión va a plantear retos verdaderamente importantes para la sociedad en su conjunto y para las personas que han de arbitrar las estrategias de su propia vejez.

Las estrategias públicas en este terreno han de basarse en dos realidades:

1. Es preciso maximizar la duración de la vida en salud de las personas. Una de las conclusiones de la literatura científica es que el aumento de esta parte de la vida es consecuencia ante todo de la progresiva implantación de hábitos de vida más saludables.
2. Aún en el caso de maximizar los esfuerzos en esta dirección, también es cierto que la vida con discapacidades (la llamada «cuarta edad») está aumentando de manera preocupante. No hay ningún indicio de que esta tendencia vaya a remitir en las décadas venideras. Aquí la actuación del Estado es mucho más problemática. Hará falta imaginación, la colaboración de instituciones privadas y de los mismos individuos. Esta realidad propiciada por la demografía nos aconseja poco optimismo y mucha cautela con respecto al futuro.

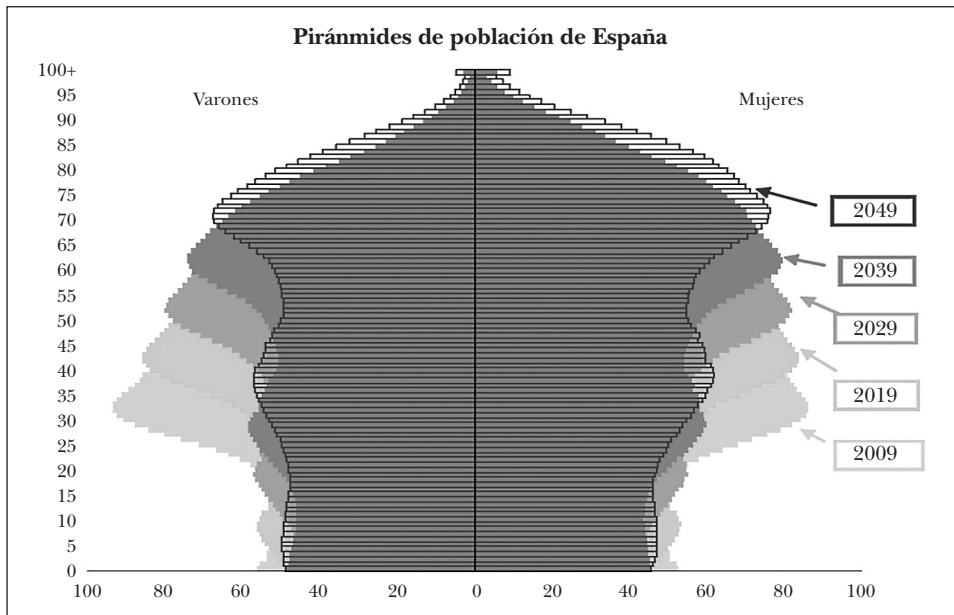
De acuerdo con lo anterior, España se va a convertir en uno de los países más envejecidos del mundo. Frente a la pirámide triangular típica de las sociedades pretransicionales, ésta va adquiriendo la forma romboidal en la que los jóvenes

---

<sup>21</sup> P. BLANCO-MORALES LIMONES y OTROS, *Estudio sobre el sector asegurador en España*, Madrid, Fundación de Estudios Financieros, 2010, págs. 121-126.

adultos representan las edades más numerosas. A continuación se observa en el gráfico la evolución de la pirámide poblacional en España en los años 2009, 2019, 2029, 2039 y 2049.

*Gráfico 1. Evolución de la pirámide poblacional.*



*Fuente:* Instituto Nacional de Estadística.

El determinante fundamental de estos cambios en la estructura por edad es la fecundidad, desempeñando la mortalidad un papel relativamente reducido en el proceso. La caída gradual y continua de la fecundidad a lo largo de una buena parte del siglo XX ha producido una reducción sostenida del peso de los jóvenes dentro de la sociedad. Mientras que en 1976 el índice de fecundidad era de 2,8 hijos por mujer, en 1998 cae hasta 1,16 hijos.

Es cierto que en los últimos diez años, aproximadamente, la fecundidad y el número de nacimientos han vuelto a subir ligeramente en España gracias, sobretudo, a las contribuciones de mujeres inmigrantes a la natalidad de nuestro país; sin embargo, las previsiones indican que el número de nacimientos volverá a caer debido a la disminución de la cantidad de mujeres en edad fértil.

Una consecuencia del envejecimiento de las poblaciones es que se reduce el número de personas que trabajan, generan ingresos y proporcionan cuidados en comparación con el de las que no trabajan, dependen de los ingresos generados por otros, y precisan cuidados.

La media de la Unión Europea se corresponde con una tasa de envejecimiento del 17% que es la misma que encontramos en España y en países tan dispares como Suecia, Portugal, Austria, Letonia y Estonia.

Sin embargo, esta equiparación porcentual de la población envejecida con relación a la media de la Europa de los 27 se corresponde malamente con otros indicadores, fundamentalmente con los referidos a la protección social y más específicamente a las prestaciones que están más vinculadas con la vejez, como son la propia protección a la vejez, el gasto en pensiones y el gasto en cuidados de larga duración. Así, en España los indicadores en protección social son muy inferiores a la media de la Europa de los 27, tanto en lo que se refiere al esfuerzo que se realiza, medido éste en términos de porcentaje del P.I.B., como en intensidad de la protección, entendida como el gasto por persona y año.

### **B) Envejecimiento y sostenibilidad del sistema de pensiones**

El primer y más importante factor de incidencia negativa del envejecimiento sobre la viabilidad del sistema de pensiones, es el incremento que genera sobre el ratio entre el número de pensiones y la población en edad de trabajar (tasa de dependencia). En el contexto descrito, es obvio que el envejecimiento demográfico aumenta dicha tasa y, por tanto, el esfuerzo económico necesario para mantener la pensión de los jubilados a un determinado nivel.

El segundo factor de influencia negativa del envejecimiento sobre la sostenibilidad del sistema es la reducción que provoca sobre el porcentaje de cotizantes con relación a la población en edad de trabajar, en tanto que incrementa el peso de la población con edades cercanas al momento de la jubilación. Como en esas edades las tasas de inactividad y el desempleo son mayores que en las edades medianas del ciclo laboral, el envejecimiento disminuye la tasa de empleo y, en consecuencia, el porcentaje de cotizantes.

Finalmente, el envejecimiento incrementa el ratio entre la pensión media y la cotización media. Una repercusión que descansa en las consecuencias negativas que la edad conlleva sobre la productividad en el desempeño de determinadas actividades. En especial las que exigen esfuerzo físico, las que precisan un alto grado de adaptabilidad a las nuevas tecnologías, o las que llevan implícito un elevado grado de movilidad geográfica<sup>22</sup>.

## **2. EQUILIBRIO FINANCIERO**

Se llama equilibrio financiero del sistema de pensiones a la situación en la que los recursos generados por el propio sistema de pensiones son suficientes para hacer frente al montante de pensiones que hay que satisfacer. Sin embargo,

---

<sup>22</sup> Z. JIMÉNEZ-RIDRUEJO AYUSO, *La sostenibilidad del sistema de pensiones en España: envejecimiento, inmigración y productividad*, Universidad de Valladolid, M.T.A.S., 2007, págs. 39-49.

para poder decir si se puede alcanzar este equilibrio o no hay que determinar cuáles son todos los factores de los que depende el equilibrio y qué problemas le pueden afectar.

Los factores más importantes que hacen que pueda aumentar o disminuir el volumen de las cotizaciones sociales son los siguientes: el empleo y desempleo existentes, el nivel salarial, el volumen de actividad económica y su evolución a lo largo del tiempo, la distribución de la renta, la calidad del empleo, la productividad del trabajo, la extensión de la economía sumergida, así como la tasa de actividad y de empleo femenina.

Sólo cuando, además del envejecimiento, todos estos factores evolucionaran negativamente podría aventurarse que habría problemas financieros para el sistema público de pensiones.

No basta tomar como referencia el P.I.B. y las variables demográficas, por ello el R.D. Ley 35/2010, de 17 de septiembre de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, ha tratado de incentivar los factores anteriores. Sin embargo, el Acuerdo Social y Económico contempla como principales factores justificantes de la reforma estas dos variables<sup>23</sup>.

La evolución de la proyección de gasto en pensiones como porcentaje del P.I.B. desde 2007 hasta 2059 en ausencia de reformas lo observamos en el gráfico 2<sup>24</sup>.

El gráfico 3, por su parte, muestra la proyección del gasto con y sin reforma, incluyendo un ahorro del P.I.B. tal y como vemos en el gráfico 4<sup>25</sup>.

Según estos resultados las reformas propuestas tendrán un impacto apreciable sobre el gasto en pensiones, con un ahorro que ascenderá a dos puntos de P.I.B. al final del período transitorio en 2027 y podría acercarse a los cuatro puntos a mediados de siglo.

En este escenario, la reforma consigue estabilizar el gasto en pensiones como fracción del P.I.B. durante el período transitorio (en torno al 9%). En ausencia de reformas adicionales, sin embargo, se prevé que el gasto aumente rápidamente a partir de 2030 hasta situarse en torno al 18% del P.I.B. en 2050, lo que generaría un nivel de déficit difícilmente sostenible.

Con la reforma el gasto en pensiones se reducirá en un 3,5% del P.I.B. en el horizonte de 2050, por lo que en dicho año se situará sobre el 12,5%. Este hecho situará a España en la media de los grandes países europeos como Alemania, Francia o Dinamarca y reducirá la percepción de riesgo de la economía española.

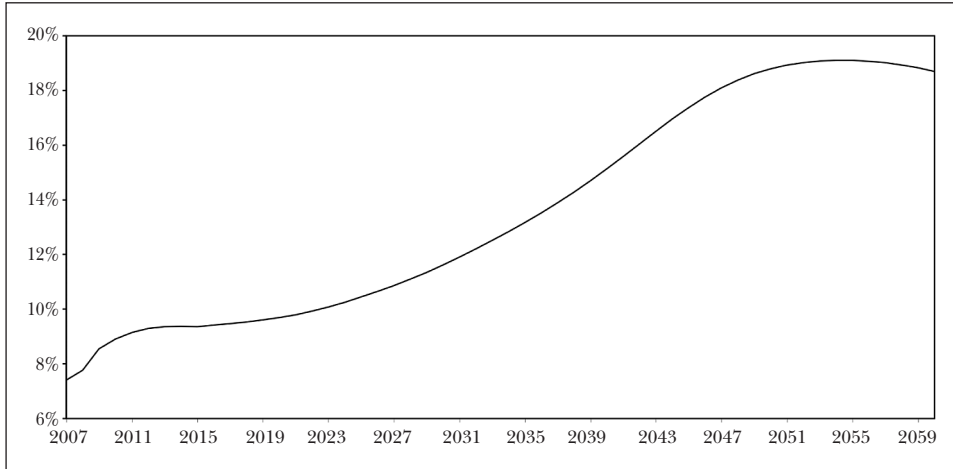
---

<sup>23</sup> Acuerdo Social y Económico, 2011, pág. 10; sin olvidar la revisión quinquenal que plantea el factor de sostenibilidad del que habla el mismo.

<sup>24</sup> A. DE LA FUENTE y R. DOMÉNECH, «El impacto sobre el gasto de la reforma de las pensiones: una primera estimación», en *Colección de Estudios Económicos*, marzo de 2011, págs. 10-12, I.S.S.N.: 1988-785X.

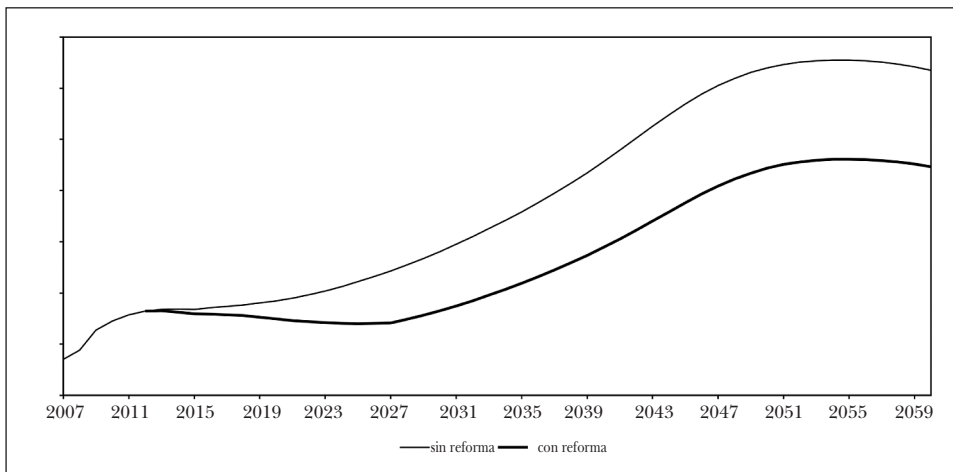
<sup>25</sup> *Ibidem*, págs. 14-16.

Gráfico 2. *Proyección del gasto en pensiones como porcentaje del P.I.B. en ausencia de reforma.*



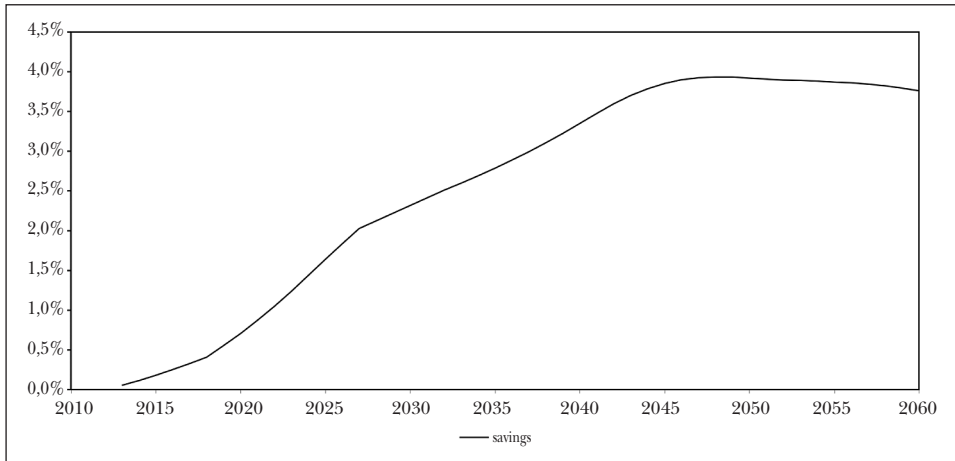
Fuente: De la Fuente y Doménech.

Gráfico 3. *Proyección del gasto en pensiones como fracción del P.I.B. con y sin reforma.*



Fuente: De la Fuente y Doménech.

Gráfico 4. Ahorro derivado de la reforma del sistema, en puntos de P.I.B.



Fuente: De la Fuente y Doménech.

#### IV. ALTERNATIVAS A LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES

Ante el reto del envejecimiento y la necesidad de proveer cobertura para el riesgo de longevidad, muchos países de nuestro entorno se han planteado la necesidad de complementar el sistema público de pensiones con sistemas privados<sup>26</sup>, incluso habiendo llevado a cabo reformas profundas en sus sistemas de Seguridad Social. En nuestro país, las sucesivas reformas del sistema de la Seguridad Social en 1985, 1997, 2002 y 2007 han ido, en general, en la buena dirección, pero no han permitido garantizar la suficiencia financiera del sistema.

La introducción de planes y fondos de pensiones privadas en 1987 en España es uno de los pasos dados en este sentido, habiendo establecido la propia ley la configuración de los Planes de pensiones como instituciones de previsión voluntaria y libre (no obligatoria), cuyas prestaciones pueden ser o no complementarias, pero nunca sustitutas del sistema público<sup>27</sup>.

El principal objetivo es conseguir un mayor nivel de ahorro<sup>28</sup>, que se puede conseguir aumentando el ahorro público forzoso, bien incrementando los ingresos provenientes de cotizaciones sociales, bien con una reducción del gasto público asociado con pensiones o bien con una combinación de ambos. Sin embargo, la primera medida no podría disminuir la eficiencia económica, y la segunda favorecer el empobrecimiento de las personas mayores.

<sup>26</sup> Los británicos quieren en el 2012 sacar adelante un novedoso sistema de ahorro semiobligatorio en el ámbito de la empresa. Islandia ya cuenta con él.

<sup>27</sup> Ley 8/87, de 8 de junio de 1987, de Planes y Fondos de Pensiones.

<sup>28</sup> C. MOLINAS, *Instrumentos financieros para la jubilación*, Madrid, Fundación de Estudios Financieros, 2008, págs. 173-190.

Otra medida sería favorecer el ahorro privado. En cambio, esta medida, aparte de inmovilizar la rentabilidad privada, no alcanza los índices esperados, principalmente por la reducción de renta a partir del momento de la jubilación y por la falta de previsión de la longevidad tras finalizar la vida activa, lo que implica complementar los gastos adicionales con transferencias del resto de contribuyentes. Por ello, se intenta favorecer el ahorro privado a través de la imposición fiscal.

Si la opción es la imposición fiscal, hay que tener en cuenta que tendrán mayor capacidad de ahorro aquéllos con rentas altas, por lo que se intenta llegar a una imposición dual con la del Impuesto sobre las Rentas de Personas Físicas, favoreciendo el ahorro-previsión. En cambio este privilegio parece no ser válido, ya que los individuos pueden obtener mayores ingresos a través de otro tipo de activos<sup>29</sup>. Además, el sindicato CC.OO. realiza una crítica a la sustitución del sistema de reparto por esta imposición fiscal y su propuesta radica en el soporte por parte del Estado<sup>30</sup>.

No obstante, las cotizaciones a la Seguridad Social y a las mutualidades generales obligatorias de funcionarios constituyen los instrumentos de previsión cuya utilización está más generalizada, dado su carácter obligatorio para los trabajadores. Dichas cotizaciones tienen en el I.R.P.F. la consideración de gastos deducibles para la determinación del rendimiento neto del trabajo, por lo que, ni las cotizaciones sociales a cargo del empleador ni las correspondientes a cargo del empleado están sujetas a tributación. La ley del I.R.P.F.<sup>31</sup> establece que este tratamiento fiscal favorable (reducción en la base imponible) se aplicará a lo que denomina aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social, es decir, los planes de pensiones.

Entre estos planes, destacan los Planes Individuales de Ahorro Sistemático (P.I.A.S.) cuyo objetivo es constituir con las aportaciones realizadas año a año una renta vitalicia, que en caso de muerte del asegurado se podrá designar a un beneficiario de los ahorros y los intereses generados. En cambio, dentro de este tratamiento favorable, también existirá distinta aplicación fiscal dependiendo de la forma específica del ahorro-previsión.

Por tanto, lo que pretende la Exposición de Motivos de la ley del I.R.P.F. es avanzar hacia el objetivo de alcanzar una prestación en el momento de la jubilación proveniente de la suma del sistema público y el plan de pensiones privado que permita aproximar el último salario percibido durante la vida labo-

<sup>29</sup> Caso de la hipoteca inversa, *ibidem*, págs. 190-192.

<sup>30</sup> C. BRAVO-HERNÁNDEZ, *Criterios y alternativas para abordar una nueva reforma del sistema público de pensiones en el marco del Diálogo Social*, Madrid, Fundación 1.º de mayo y la Fundación Sindical de Estudios, 2010, pág. 26.

<sup>31</sup> Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

ral del contribuyente. Se reorientan los incentivos fiscales a la previsión social complementaria hacia aquellos instrumentos cuyas percepciones se perciban de forma periódica, se conceden beneficios fiscales a los planes de previsión social empresarial y se promueve la creación de un nuevo producto de fomento del ahorro a largo plazo (los P.I.A.S.).

Para asumir el riesgo de la longevidad, el factor más apropiado para ello serán las aseguradoras, aunque en España no es un mercado incipiente (por el arraigo de la Seguridad Social) y los mayores incentivos fiscales deberían destinarse a la materialización del ahorro en instrumentos de aseguramiento de rentas vitalicias. Por ello, es el sistema público el que sería más capaz de asumir este riesgo, ya que tiene potestad de exigir impuestos a los contribuyentes. Sin embargo, si se desea traspasar parte de este riesgo al sector privado, debe avanzarse en la consecución de un tratamiento idéntico para las aportaciones a ambos tipos de planes.

## V. CONCLUSIONES

Si recordamos los comienzos del actual sistema de la Seguridad Social nos remontamos al siglo XVIII, concretamente al año 1764, año en que comienza la reivindicación a los gobiernos de velar por una protección de salud y seguridad. Ésta sigue siendo el núcleo del sistema, pero para su mantenimiento han sido necesarias reformas a lo largo de la historia para asegurar la proporción entre cotizantes y sujetos pasivos. Sin embargo, estas reformas no han finalizado, sino que intentan responder a las circunstancias sociales y económicas que existen en todo momento en el país. De esta manera, podemos concluir:

1. España está inmersa en un proceso de envejecimiento de la población que hará que en un futuro no muy lejano el porcentaje de pensionistas sea muy superior al de cotizantes. Es decir, que exista una población envejecida con una alta esperanza de vida y escasa población joven que trabaje para pagar sus pensiones, debido a factores como la mortalidad, la longevidad y la fecundidad. Además, la actividad productiva es el segundo factor determinante que da la mano a las anteriores causas demográficas.
2. Gobierno, Uniones Sindicales, la C.E.O.E. y la C.E.P.Y.M.E., han firmado un acuerdo cuyo objetivo es alargar la vida laboral para no dejar vacía de cotizantes la Seguridad Social durante unos años. Este acuerdo comenzará a surtir efecto, de manera progresiva, a partir del año 2013 hasta el 2027. En 2027 los efectos del acuerdo serán plenos.
3. La modificación no sólo incluye alargar el número de años en la vida laboral para optar por el cien por cien de la B.R. de la pensión por jubilación, sino que afecta al resto de factores relacionados directamente con los mismos, como pueden ser el número de años cotizados para acceder al cien por cien de la base reguladora de la pensión o la evolu-



ción de la escala de porcentajes que determinan la cuantía de la pensión a la que se tiene derecho. Colectivos como mujeres con hijos, jóvenes y personas que constituyan una unidad económica unipersonal, salen beneficiadas, entre otras cosas, para favorecer su estancia e inicio en el mercado laboral, y para amparar las situaciones desfavorecidas.

4. Sin embargo, frente a la reforma podemos plantearnos qué es lo que ha fallado en nuestro sistema para llegar a tal punto. Puede tratarse de la tipología de sistema, es decir, de la existencia de un sistema de reparto en el que los jubilados se benefician por las cotizaciones de los trabajadores, y por la voluntariedad de la capitalización individual. En cambio, fomentar el cambio de sistema es a corto plazo algo muy complicado y dependiente de numerosos factores. Por ello, podemos analizar otros pequeños puntos sobre los que el sistema se podría apoyar para no llegar a la reforma de la pensión: fomentar el ahorro público forzoso y/o el ahorro privado. La segunda opción es complicada llevar a cabo debido a su falta de arraigo en España, por lo que otra posible alternativa podría ser la imposición fiscal a partir de beneficios fiscales siempre y cuando se aseguraran rentas vitalicias, cuyo cargo asumiría de forma excelente (por su potestad de exigir impuestos) el sistema público.

## VI. LEGISLACIÓN

### 1. GENERAL

Acuerdo Social y Económico, para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones. Constitución Española de 1978.

Ley 8/87, de 8 de junio de 1987, de Planes y Fondos de Pensiones.

Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Ley Concursal 22/2003, de 9 de julio.

Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.

Pacto de Toledo, de 12 de abril de 1995.

R.D. Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

R.D. Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

R.D. Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

### 2. ESPECÍFICA

Convenio n.º 97 de la O.I.T. ratificado por España en 1967, aplicable a los extranjeros legales en territorio español.

Guía del Pensionista. Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo aprobado por la Comisión no permanente de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo, de 25 de enero de 2011.

Ley de 17 de julio de 1953, por la que se establece el Seguro Escolar Obligatorio.

Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos.

L.O. 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.

Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.

Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

R.D. Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional sobre la Seguridad Social, la salud y el empleo.

R.D. 1993/1995, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre colaboración de las Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social.

R.D. 1794/2010, de 30 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas.

R.D. 1194/1985, de 17 de julio, por el que se acomodan, al amparo de lo establecido en la disposición adicional séptima de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, modificada por la Ley 32/1984, de 2 de agosto, las normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo.

Recomendación Primera del Pacto de Toledo de 1995.

Reglamento 307/99, de 8 de febrero, para la equiparación de miembros de la Unión Europea y miembros no comunitarios.

Pendiente de tramitación parlamentaria: Proyecto de ley sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, aprobado en el Palacio del Congreso de los Diputados el 29 de marzo de 2011. *B.O.E.* n.º 121-1 de 1 de abril.