

2019 - 06 - 27

Revista Española de Derecho del Trabajo

2018

Núm. 210 (Junio)

Crónicas

1. El valor de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos Pacto de Toledo en entredicho (FRANCISCO JAVIER HIERRO HIERRO)

Crónicas

1 El valor de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos Pacto de Toledo en entredicho

FRANCISCO JAVIER HIERRO HIERRO

Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Extremadura

ISSN 2444-3476

Revista Española de Derecho del Trabajo 210

Sumario:

- I. Recapitulando: las movilizaciones como punto de inflexión
- II. El desafuero del debate: la constatación del fracaso de la Comisión de Seguimiento
 1. Por la recuperación del Pacto de Toledo como expresión de consenso político y el diálogo social
 2. La necesaria intervención del presidente del Gobierno
 3. La externalización a la Comisión de Empleo y Seguridad Social
 4. Una nueva extrapolación al Pleno: por el equilibrio financiero

RESUMEN:

El debate de las medidas que han de adoptarse para garantizar la suficiencia y la sostenibilidad del sistema público de pensiones ha excedido los límites de la Comisión de Seguimiento. A mediados del mes de marzo se han reproducido por doquier las interpellaciones e intervenciones sobre este particular. Se da detallada cuenta de ellas.

PALABRAS CLAVE: Pacto de Toledo, sistema público de pensiones, reformas

ABSTRACT:

Le débat pour garantir la suffisance et la viabilité du système public de retraite a excédé les limites de la Commission de Suivi. Durant le mois de mars les interpellations et les interventions sur ce particulier se sont reproduites par ici et par là. Il se rend compte détaillé d'elles.

KEYWORDS: Accord de Tolède, système public de retraite, changements

Fecha recepción original: 15 de Mayo de 2018

Fecha aceptación: 15 de Mayo de 2018

Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos Pacto de Toledo (sesión 25)¹⁾



I. RECAPITULANDO: LAS MOVILIZACIONES COMO PUNTO DE INFLEXIÓN

Las postrimerías del mes de febrero y las primeras semanas del mes de marzo estuvieron marcadas, mediáticamente hablando y en lo que constituye el foco de atención de esta colaboración, por las movilizaciones protagonizadas por los pensionistas en las principales ciudades españolas y que fueron reproducidas y mimetizadas por doquier. Los mayores tomaron calles y plazas. Su eco se dejó sentir con gran estruendo en todo el territorio nacional. De modo especialmente llamativo, en el exterior y en el interior del Congreso de los Diputados.

La reivindicación inmediata, una subida de las cuantías de las pensiones, la actualización conforme al IPC o, en otros términos, la eliminación del índice de revalorización. Su demanda mediata, unas pensiones dignas (con la indeterminación no solo cuantitativa que el término entraña y por el que hace tanto tiempo se viene trabajando) y la defensa del sistema público de pensiones (no se olvide que este es el objetivo de la Comisión de Seguimiento en la que están representadas todas las fuerzas políticas).

Ola de reclamación que si bien no se ha visto alentada en igual intensidad con el paso del tiempo tampoco ha servido este para apaciguarla de

manera definitiva. En los días en los que se redactan estas páginas pueden escucharse megáfonos (al igual que durante las semanas del mes de abril) en la vía pública que llaman a la movilización ciudadana en pro de unas pensiones dignas y por la garantía de un sistema público de pensiones. Manifestaciones que también tienen su traslación a las redes sociales¹.

No es de extrañar que el aparente bloqueo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos Pacto de Toledo a la hora de alcanzar un acuerdo para la sostenibilidad y suficiencia del modelo (o al menos así es como ha llegado a la opinión pública a través de los medios de comunicación) y la inacción o letargo del Gobierno de la Nación en este campo inciten a la protesta, a la queja y a la movilización social.

En fin, la política nacional se vio sacudida de manera inesperada por este acontecimiento².

Siguiendo un criterio cronológico que permita construir este relato de manera ordenada, con el contenido de las páginas siguientes se pretende ofrecer al lector las derivadas que estos hechos han desplegado en el corto plazo en el plano político.

Este elemento provocó, en primer lugar, que el debate sobre el sistema público de pensiones que durante más de un año y medio se había venido desarrollando en el seno de la Comisión de Seguimiento abriera su ámbito de actuación³. Las movilizaciones ciudadanas han actuado, por lo pronto, de desencadenante para externalizar los contrapuntos acerca de la suficiencia y sostenibilidad del modelo público de la Comisión de Seguimiento, hurtándole en gran medida de su protagonismo y, porque no decirlo, dándole una importante llamada de atención ante lo que podría interpretarse inoperancia tras el tiempo transcurrido⁴.

Además, la relevancia alcanzada por estas circunstancias es tal que incluso ha propiciado planteamientos políticos de respuesta inmediata, aireados incansablemente⁵, pendientes en el momento de la redacción de este trabajo de algunos trámites, pero cuya aplicabilidad se vislumbra certera.

Al análisis del conjunto de estas actuaciones, acorde con la filosofía que se ha querido impregnar a estas Crónicas, será de lo que se ocupe este trabajo, ofreciendo los detalles de los debates parlamentarios que se han producido a raíz de las movilizaciones habidas⁶.

II. EL DESAFUERO DEL DEBATE: LA CONSTATAción DEL FRACASO DE LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO

1. POR LA RECUPERACIÓN DEL PACTO DE TOLEDO COMO EXPRESIÓN DE CONSENSO POLÍTICO Y EL DIÁLOGO SOCIAL

Días antes de la constitución de la Comisión de Seguimiento (recuérdese 28 de septiembre de 2016), el Grupo Parlamentario Socialista presentó una proposición no de ley cuyo tenor literal era el siguiente:

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a reconstituir de forma urgente el Pacto de Toledo, como expresión de consenso político, y el diálogo social, con el fin de acordar las medidas que permitan asegurar pensiones dignas y recuperar el poder adquisitivo de las pensiones, especialmente las pensiones mínimas, así como fortalecer la viabilidad del sistema público de pensiones»⁷.

Este texto se encontraba precedido de un amplio preámbulo. En él se reprochaban las políticas llevadas a cabo por el Gobierno del Partido Popular en la anterior legislatura (copago sanitario, suspensión de la aplicación de recuperación del poder compra de las pensiones, establecimiento del factor de sostenibilidad, empeoramiento de las expectativas de derecho a pensión de los trabajadores de más edad, endurecimiento de las condiciones de la jubilación anticipada a los 61 o a los 63 años, disminución de los ingresos de la Seguridad Social mediante la congelación del salario mínimo, la reducción de los salarios o el establecimiento de «tarifas planas»...) y que habían conducido al empeoramiento de las condiciones de vida de los pensionistas y a la situación económica compleja del sistema de la Seguridad Social.

Por ello se hacía necesario, entendía el Grupo proponente, recuperar el consenso parlamentario sobre la vigencia del sistema público de Seguridad Social, la defensa de la suficiencia de las pensiones y el fortalecimiento de la viabilidad de las pensiones en un marco de pacto social y económico con los interlocutores sociales.

No ha sido, sin embargo, hasta mediados del mes de marzo de este año cuando se ha debatido en el Congreso de los Diputados esta proposición no de Ley⁸.

El paso del tiempo y los acontecimientos habidos en este período hacen, lógicamente, que se desenfoque su sentir primario y se tornen nuevas realidades.

De ahí que la revalorización de las pensiones conforme al IPC –acomodado con las movilizaciones del momento– fuera su centro, además de los reproches mutuos entre las principales fuerzas políticas sobre las acciones de Gobierno acometidas en las diferentes etapas. La descripción de dos realidades enfrentadas, opuestas, es una constante.

Por eso se entiende oportuno destacar las palabras del señor Campuzano i Canadés, quien reiteraba que lo que toca ahora a todas las fuerzas parlamentarias es que sean capaces de volver a leer los mejores ejemplos de 1993 y 1995, que permitieron alcanzar dos tipos de acuerdos: el acuerdo sobre las reformas y la necesidad de los consensos en las mismas y el acuerdo sobre la idea de que garantizar el poder adquisitivo de las pensiones.

Votada la proposición en los términos de la enmienda transaccional presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, Grupo Parlamentario Confederado de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, Esquerra Republicana y Mixto dio el siguiente resultado: votos emitidos, 341; a favor, 180; en contra, 131; abstenciones, 30. Su redacción final fue la siguiente:

«1. El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a reconstituir de forma urgente el Pacto de Toledo, como expresión de consenso político, y el diálogo social, con el fin de acordar las medidas que permitan asegurar pensiones dignas y recuperar el poder adquisitivo de las pensiones, especialmente las pensiones mínimas, así como fortalecer la viabilidad del sistema público de pensiones.

2. A garantizar la revalorización adecuada de las pensiones y la suficiencia de las mismas tal y como emana de los [artículos 41](#) y [50](#) de la [Constitución Española](#) con total urgencia.

3. Revalorizar las pensiones de conformidad con la previsión de inflación, con inclusión de una cláusula de desviación para el supuesto de que el Índice de Precios al Consumo sea superior al índice previsto, con la adopción de las medidas necesarias para suspender la aplicación de la [Ley 23/2013](#).

4. Abonar con cargo a la fiscalidad general las políticas activas de empleo que supongan reducciones, tarifas planas o exenciones de cuotas a la Seguridad Social.

5. Reanudar urgentemente el diálogo con los interlocutores sociales al objeto de acordar una estrategia concreta de medidas que aseguren unas pensiones que, en el ámbito contributivo, sigan cumpliendo su papel de sustitución adecuada de las rentas de activo y, en el ámbito no contributivo, posibiliten unas rentas dignas y suficientes, todo ello en un marco de equilibrio financiero que garantice la viabilidad de futuro

del sistema. Dicho acuerdo deberá presentarse en la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo, con el fin de posibilitar un nuevo pacto político, con nuevas recomendaciones y orientaciones, que permitan reforzar los principios en los que se basa nuestro sistema público de pensiones, como son los de solidaridad, equidad y contributividad, atendiendo a la suficiencia y adecuación de las pensiones públicas, contributivas y no contributivas, y a la sostenibilidad económico-financiera de las mismas.

6. Derogar la aplicación del factor de sostenibilidad previsto en la Ley 23/2013»⁹⁾.

En definitiva, esta nueva proposición recoge buena parte (en términos generales) de las intenciones perseguidas por las formaciones políticas que la apoyan e incide en lo que parece (parecía) haberse convertido en el gran caballo de batalla para avanzar en el acuerdo de la Comisión, la derogación/mantenimiento del índice de revalorización de las pensiones y del factor de sostenibilidad.

La mimetización de los temas prioritarios y su actualización parece que no es una casualidad.

2. LA NECESARIA INTERVENCIÓN DEL PRESIDENTE DEL GOBIERNO

Al día siguiente del debate de la proposición no de ley del que se ha dado cuenta *supra* se produjo la comparecencia, a petición propia y solicitada por los grupos parlamentarios Mixto y Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, del presidente del Gobierno ante el Pleno de la Cámara, para informar sobre la política del Gobierno para garantizar las pensiones públicas presentes y futuras y para informar de cómo va a afectar el factor de sostenibilidad a las pensiones, respectivamente¹⁰⁾.

Sin atraer a las consideraciones preliminares (valor del sistema, coste del modelo, comparación con otros países del entorno OCDE sustentando que se trata de un sistema eficaz), las propuestas mantenidas por el presidente del Gobierno para garantizar la viabilidad del modelo fueron, en esencia, las siguientes: un mínimo consenso a la hora de poner en marcha las reformas imprescindibles para adaptarse a los cambios que se producen constantemente en la sociedad y seguir creando empleo, más y mejor empleo.

De un modo más concreto, pero sin que con mucho se entrara en el trazo fino buscado por el intérprete:

- No derogar ninguna de las reformas previas, ni la de 2013, ni la de 2011 ni ninguna previa.
- Ayudas fiscales para pensionistas y para familias.
- Perseverar en una agenda de reformas que lleve al crecimiento económico, a mejorar la productividad, a diversificar la economía y a hacerla cada vez más capaz de adaptarse a un entorno cambiante y muy competitivo. Para ello es preciso mantener unas cuentas públicas saneadas y prudentes; profundizar en la transformación digital (despliegue de redes de alta capacidad; transformación digital de la industria y de los servicios; actuaciones en materia de I+D+i); eliminación de trabas administrativas; seguir respaldando el emprendimiento y la iniciativa empresarial; mejorar las políticas activas de empleo; seguir fomentando la internacionalización de las empresas y actuaciones en materia educativa y formativa.

En definitiva, una acción coordinada desde todos los sectores para la dinamización de la economía con la que lograr el objetivo último de más y mejores empleos.

Se llegó así al turno de los portavoces de los distintos grupos parlamentarios. El tono se describe bronco, las llamadas al orden y de atención para que sus señorías guardasen silencio por la Presidencia fueron reiteradas en los distintos turnos de palabra.

Las contextualizaciones esgrimidas por estas incidían en buena parte en lo ya conocido, en las políticas erráticas del Gobierno que habían conducido al déficit estructural del sistema, la práctica desaparición del Fondo de Reserva, la pérdida del poder adquisitivo de los pensionistas, la creación de un índice de revalorización injusto y discriminatorio y de un factor de sostenibilidad sin acuerdo, la discriminación de género, el inmovilismo, los triunfalismos, la euforia ante una realidad refleja...

Sin embargo, lejos de fijar la mirada en estas cuestiones, se busca primar ahora (como viene siendo habitual en esta serie) los aspectos que permiten mirar al futuro, que sirven para construir el sistema, para sustentar las reformas y para ofrecer expectativas posibilistas a los ciudadanos, presentes y futuros. En poco o nada ayudan las etapas vividas y los enfrentamientos cuerpo a cuerpo con la recidiva del «y tú más» (quizá muy necesario en la escenografía política pero poco o nada constructivo).

En esta línea argumentativa, las propuestas del Grupo Parlamentario Socialista fueron las siguientes:

- Revalorización de las pensiones con arreglo al IPC.
- Supresión del factor de sostenibilidad.
- Racionalización de gastos, imputándose a los Presupuestos Generales del Estado las tarifas planas, la reducción de cotizaciones en las políticas activas de empleo,
- Política adecuada vía ingresos extraordinarios (impuesto sobre la banca e impuesto sobre las transacciones financieras).
- Derogación de la reforma laboral.
- Puesta en marcha de una política de empleo que no devalúe los salarios.

Por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea:

- Subir el salario mínimo interprofesional a 950 euros.
- Derogar las dos últimas reformas laborales.
- Creación de un impuesto de solidaridad a la banca.
- Suspender las desgravaciones a los planes privados de pensiones.
- Derogar el factor de sostenibilidad.

Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos:

- Luchar contra la precariedad laboral, concediendo ayudas a las empresas que generan estabilidad y empleo de calidad; aplicando la mochila austriaca y ofreciendo un bonus a las empresas que contratan establemente.

- Bajar el IRPF a los que menos tienen, para las rentas entre 12 000 y 17 000 euros.
- Incrementar la natalidad con deducciones fiscales, guarderías en la educación infantil o incremento de los permisos de paternidad.

Por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana:

- Bonificaciones y exenciones a la contratación financiadas por los PGE.
- Transferencias directas de los presupuestos a la Seguridad Social, con la adopción de medidas fiscales
- Modificación de políticas (menor inversión en gasto militar, no al rescate de proyectos empresariales fallidos, socialización de las pérdidas de la banca...).
- Reforma del  [art. 135](#) CE (estabilidad presupuestaria, déficit estructural...).
- Transformación del sistema económico y derogación de las reformas laborales y de Seguridad Social.
- Lucha contra la economía sumergida, contra el fraude a la Seguridad Social y a la Hacienda pública.
- Devolver el papel usurpado a la negociación colectiva.
- Adoptar medidas para que aquellos períodos de larga inactividad de las personas trabajadoras de baja cotización no sean penalizados en el cálculo de la pensión de jubilación.
- Destapar la cotización a máximos.
- Promover la equiparación de las pensiones entre hombres y mujeres.
- Elevar el salario mínimo interprofesional a más de 1000 euros.
- Exigir la recuperación del rescate bancario.

Por el Grupo Parlamentario Vasco¹¹:

- Recuperar el consenso.
- Derogar el factor de sostenibilidad y el índice de revalorización del sistema de pensiones.
- Encontrar nuevas fórmulas, más claras, seguras y transparentes, con acuerdo amplio en el Pacto de Toledo.
- Restablecer como fórmula de actualización de las pensiones su vinculación al IPC.
- Eliminar los gastos impropios del Sistema de la Seguridad Social (exenciones, bonificaciones y reducciones de la cotización).
- Complementar a través de los PGE el déficit que se produzca.
- Explorar la posibilidad de encontrar sistemas complementarios.
- Transferencia de la gestión del régimen económico de la Seguridad Social a su Comunidad Autónoma.

Por el Grupo Parlamentario Mixto¹²:

- Alcanzar un nuevo mecanismo de revalorización anual de las pensiones (y, por ende, derogación del índice de revalorización actual).
- Separación de fuentes de financiación.
- Revisar el factor de sostenibilidad.
- Establecer nuevas vías de financiación.
- Fortalecer la previsión social complementaria acordada en el seno de las empresas.
- Avanzar en hacer compatible la pensión con el trabajo.
- Ampliar el período de cálculo de las pensiones.
- Mayor recaudación a las grandes empresas.
- Reforma constitucional para blindar las pensiones.
- Subida de las pensiones conforme al IPC.
- Pensiones mínimas dignas de 1080 euros en Euskal Herria.
- Un sistema propio de protección y Seguridad Social para la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Destinar al fondo de pensiones cualquier incremento que exista en la recaudación impositiva anual.
- Exención en el IRPF a los pensionistas actuales y a futuros.
- Aplicar un plan de fomento de la natalidad (ayudas directas, medidas de flexibilidad en el trabajo y los horarios o favorecer la estabilidad en los empleos de la pareja).
- Más y mejores empleos.
- Subida de la cuantía de las pensiones no contributivas.
- Atención a los trabajadores que contribuyeron en Venezuela y que desde hace dos años no cobran prestación alguna.

Por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, salvo error, no se realizó ninguna propuesta. Los reproches a etapas pasadas y las alabanzas a las acciones del Gobierno al que sustenta consumieron el tiempo de su intervención.

Se llegó así, de nuevo, al turno de palabra del presidente del Gobierno. Alabó la reforma del año 2011; criticó la indexación de la subida de las pensiones al IPC, salvo para las pensiones más bajas; se mostró dispuesto a revisar las tarifas planas y las bonificaciones; se manifestó en contra del impuesto a los bancos; se postuló por la subida de las pensiones mínimas y de viudedad y la modificación del IRPF para pensionistas; se confesó partidario acérrimo del sistema público de pensiones, compatible en todo caso con los fondos privados de pensiones; identificó temas prioritarios, reclamando propuestas (cerrar el déficit estructural de la Seguridad Social; intentar compaginar una mejora de las pensiones, especialmente las más bajas, con el equilibrio del sistema; propuestas para mejorar las pensiones de viudedad, para avanzar en la lucha contra el fraude y para favorecer el envejecimiento activo); expresó su compromiso con las políticas de apoyo a la familia y con los trabajadores migrantes en Venezuela y defendió las políticas implementadas sobre el uso del Fondo de Reserva, la reforma laboral, para evitar el rescate europeo...

En el nuevo uso de la palabra los portavoces de los grupos parlamentarios combinaron una vez más las críticas al Gobierno con la reiteración de los temas recurrentes a los que cada uno de ellos otorga primacía: derogación de la reforma de 2013, actualización de las pensiones de acuerdo al IPC, lucha contra la precariedad laboral, bajada del IRPF para los pensionistas, fomento de la natalidad, mantenimiento de las tarifas planas, nuevo índice de revalorización...

Para cerrar el debate el presidente del Gobierno dispuso nuevamente del uso de palabra. Más reproches en algunos casos a los partidos de la oposición (principalmente a PSOE, Podemos y ERC), mano tendida con las propuestas formuladas por algunas otras fuerzas políticas y llamadas a la búsqueda de acuerdos, al consenso y al diálogo.

Para concluir, en un minuto, formuló cuatro propuestas:

- No tocar las reformas que ya se han hecho.
- Trabajar en el Pacto de Toledo (cerrar pronto el déficit estructural, intentar compaginar una mejora de las pensiones con el equilibrio del sistema, mejorar las pensiones de viudedad, avanzar en la lucha contra el fraude, favorecer el envejecimiento activo y avanzar en la compatibilidad de la pensión con el trabajo).
- Más y mejor empleo, con una adecuada política económica de consolidación fiscal y reformas (cuestión digital, educación, I+D+i).
- Actuaciones inmediatas en la negociación de los PGE para 2018 (IRPF para pensionistas, medidas en defensa de la natalidad y medidas para las pensiones más bajas y para las pensiones de viudedad).

En fin, como ya apuntara el portavoz del Grupo Parlamentario Vasco en su intervención, los expertos que se sucedían (en sesión pública o a puerta cerrada) en las comparecencias de la Comisión de Seguimiento no hacían más que ratificar la existencia de algo más de media docena de asuntos específicos sobre los que hay que tomar una decisión. El debate parlamentario muestra, en otras palabras, con distintos términos, cuestiones largamente tratadas ya en el seno de la Comisión.

La voluntad de llegar a acuerdos sobre los distintos extremos es fundamental. La reforma del año 2013 se muestra como el gran caballo de batalla. Las peticiones (de derogación, en una fórmula más tosca, o de modificación para albergar nuevos modelos que integren diferentes aspectos, en términos más acogedores para el acuerdo) sobre el índice de revalorización y el factor de sostenibilidad son recurrentes.

Las conclusiones a las que pueda llegar el hermenauta tras la lectura de más de cuarenta páginas del Diario de Sesiones son contradictorias. Propuestas, ideas y voluntad de diálogo están presentes. Existen elementos para la confianza. Posicionamientos distanciados, e incluso encontrados, son una rutina. Transcurridos más de año y medio desde la constitución de la Comisión de Seguimiento (veinticinco sesiones públicas y más de treinta a puerta cerrada), la externalización de los debates, las posturas cerradas de algunos grupos políticos, las posiciones maximalistas de otros..., el desaliento y la desesperanza encuentran también aspectos para su abono.

Pese a ello, lo que ayer fue blanco hoy es negro, y a la inversa, por lo que todo es posible y el arte de negociar de la clase política no conoce límites.

3. LA EXTERNALIZACIÓN A LA COMISIÓN DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Para completar esta serie maratoniaca de debates parlamentarios sobre la reforma del sistema de pensiones que se produjo en los días centrales de la semana del 12 de marzo, la Comisión de Empleo y Seguridad Social también tuvo su oportunidad. Su objeto, la proposición de ley relativa a suspender la entrada en vigor del factor de sostenibilidad de las pensiones el próximo 1 de enero de 2019 presentada por el Grupo Parlamentario Mixto.

Inició el debate el portavoz del Grupo proponente (Campuzano i Canadés). Su crítica no se fundamentó en la existencia de un factor de sostenibilidad (presente en un buen número de países de la Unión –Dinamarca, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Países Bajos y Portugal–), sino en su configuración, en el enfoque otorgado por la reforma del año 2013 vinculado en exclusiva a las cuantías de las pensiones y a su imposición por el Gobierno con mayoría absoluta haciendo saltar todos los consensos previos en materia de reforma del sistema de pensiones. Lo que se traducirá, recoge la justificación de la proposición de Ley, en un sistema de pensiones menos equitativo, más injusto.

Su petición originaria, por tanto, la existencia de un factor de sostenibilidad que fuera acordado en el seno del Pacto de Toledo:

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a suspender la entrada en vigor, prevista para el 1 de enero de 2019, del Factor de Sostenibilidad regulado en la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social, y a alcanzar en el seno del Pacto de Toledo un acuerdo para determinar un nuevo Factor de Sostenibilidad»¹³.

Sin embargo, esta proposición de ley inicial tuvo varias enmiendas. Las intervenciones de los portavoces de los grupos que habían presentado enmiendas fueron más contundentes. Así, de una parte, el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea reclamó la derogación de este factor, en tanto que elemento que aplica la lógica del modelo de capitalización. El Grupo Parlamentario Socialista, en el mismo sentido, no dejó pasar la oportunidad para criticar al Gobierno, recordando el debate en Pleno del día anterior para quien no había aportado nada más que constatar la soledad del Gobierno en esta temática. Por su parte, el Grupo Parlamentario Ciudadanos (que también había formulado una enmienda al texto) tuvo una actuación más moderada. Sus propuestas también iban en el sentido de suspender, revisar o modificar el factor de sostenibilidad, pero la enmienda transaccional alcanzada por el grupo proponente con el resto de fuerzas le llevaron a separarse y a no apoyarla.

Por los grupos parlamentarios que no habían presentado enmiendas solo intervino el portavoz del Grupo Parlamentario Popular. Hizo una defensa del factor de sostenibilidad con referencias continuas a los modelos de otros países de la Unión Europea. Su posicionamiento es claro,

no votar a favor de la proposición no de ley. Pese a ello, dejó el postigo abierto para que en el marco del Pacto de Toledo se pudiera encontrar un acuerdo con respecto al factor de sostenibilidad¹⁴.

En definitiva, la proposición no de Ley quedó aprobada en los siguientes términos¹⁵:

«El Congreso insta al Gobierno a derogar de forma inmediata el factor de sostenibilidad contemplado en el artículo 211 de la LGSS y el índice de sostenibilidad contemplado en el artículo 58 de la LGSS y la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del índice de Revalorización de las pensiones, y a alcanzar previo consenso social y político en el seno del Pacto de Toledo un acuerdo que asegure pensiones dignas y suficientes, con garantía del mantenimiento de su poder adquisitivo, así como la sostenibilidad y el equilibrio financiero del sistema público de pensiones a corto, medio y largo plazo, de conformidad con los artículos 41 y 50 de la Constitución. El Gobierno urgentemente y hasta alcanzar dicho acuerdo social y político, revalorizará las pensiones de acuerdo con la previsión de inflación prevista, que para 2018, con efectos desde el 1 de enero, no será inferior al 1,6 por ciento, y establecerá una cláusula de desviación de inflación para el supuesto de que el índice de Precios al Consumo sea superior al índice previsto»¹⁶.

Un nuevo revés para el Gobierno que constataba una vez más que se encontraba en minoría y que sus posicionamientos eran rebatidos.

Esta actuación, más contundente, ha de enmarcarse en el conjunto de los debates habidos durante esa semana del mes de marzo.

Seguramente, por tu tenor inicial, esta acción actuase como medida intermedia con la que lanzar eslingas con las cuales construir puentes entre los que pedían la derogación y quienes reiteraban su virtualidad y necesidad. Las movilizaciones, las interpellaciones, los reproches..., llevaron, sin embargo, a posiciones maximalistas, a la inclusión de las enmiendas transaccionadas que sirvieron de voladura de su finalidad constructiva.

4. UNA NUEVA EXTRAPOLACIÓN AL PLENO: POR EL EQUILIBRIO FINANCIERO

Transcurrida una semana desde la comparecencia del presidente del Gobierno en Pleno para informar sobre la política del Gobierno para garantizar las pensiones y los efectos del factor de sostenibilidad, tuvo lugar la interpellación urgente del Grupo Parlamentario Socialista sobre las medidas a adoptar para asegurar el equilibrio financiero del sistema de la Seguridad Social¹⁷.

Contextualizando la interpellación con las movilizaciones de los pensionistas, con la identificación de los problemas reales del sistema – empobrecimiento de las personas mayores y desequilibrio de las cuentas de la Seguridad Social–, con las dádivas prometidas en los PGE para 2018 de reducciones del IRPF o la subida de las pensiones de viudedad y con la reducción del gasto público y la potenciación de los fondos privados de pensiones, el señor Simancas Simancas abordó el equilibrio de las cuentas de la Seguridad Social.

Su fórmula (aparentemente sencilla): racionalización de gastos y aumento de ingresos.

Sobre lo primero, racionalización de los gastos, sus tesis:

- Liberar a la Seguridad Social de gastos administrativos y de personal que deben ser asumidos por los PGE.
- Cargar las reducciones de las cotizaciones empresariales y las tarifas planas a los PGE.

Sobre lo segundo, incremento de los ingresos:

- Derogar la reforma laboral.
- Fortalecimiento de la negociación colectiva.
- Aumento del salario mínimo interprofesional y las cotizaciones sociales.
- Incremento de los medios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para aflorar la economía sumergida, las horas extraordinarias, los falsos contratos a tiempo parcial, los falsos autónomos.
- Destopar las cotizaciones en los salarios más altos.
- Promover la cotización de los autónomos en función de ingresos reales.
- Implantación de nuevos impuestos (a la banca).

En nombre del Gobierno intervino la señora ministra de Empleo y Seguridad Social (Báñez García). Hizo una encendida defensa del modelo público, contributivo, de reparto y solidario. Ofreció datos estadísticos sobre el gasto en pensiones, tasas de remplazo y de riesgo de pobreza entre las personas mayores de 65 años de edad. Enfatizó sobre las políticas llevadas a cabo por el ejecutivo en la anterior legislatura (subida de pensiones, política económica y no pedir el rescate) o, lo que es lo mismo, reprochó al Partido Socialista las políticas anteriores (congelación de pensiones, destrucción de empleo...) –un nuevo «déjà vu»– y resaltó los logros para la Seguridad Social producidas en este año 2018 (aceleración de la creación de empleo, aumento del empleo indefinido y subida sostenida de la recaudación líquida de la Seguridad Social).

Junto a todo, tuvo ocasión la señora ministra de hacer referencia a la voluntad de llegar a acuerdos, de tender lazos de entendimiento y de señalar que ello sea así es responsabilidad compartida.

En el siguiente turno de palabra el señor Simancas describió de nuevo su realidad (empobrecimiento de los pensionistas, déficit de la Seguridad Social...); fijó las máximas para buscar el entendimiento: renuncia del ejecutivo al límite de la subida de las pensiones en el 0,25 y al factor de sostenibilidad; ninguneó la creación de empleo (precario) alardeado por el Gobierno; denostó la rebaja fiscal para los pensionistas prevista en la borrador de Ley de Presupuestos para 2018 tildándola de engañifa y reclamó la subida de la cuantía de las pensiones lo que suba el índice de precios al consumo, el reequilibrio de las cuentas de la Seguridad Social con ingresos de los PGE y la derogación de la reforma del año 2013 para volver a relanzar el Pacto de Toledo.

En el turno de réplica la señora ministra incidió en las políticas erráticas del Gobierno socialista presidido por el señor Zapatero. Las amonestaciones no faltaron, es más, se sucedieron a lo largo de su intervención. Sin embargo, sin llegar a ser de todo punto constructiva sí que fue positivista. Algún atisbo para el optimismo pudo encontrarse. Aprovechó también la señora Báñez para hacer un llamamiento a los pactos entre las fuerzas políticas en el Pacto de Toledo. Máxima garantía de las pensiones presentes y futuras.

Lo positivo de este rifirrafe político, las llamadas al entendimiento y la presentación de ideas.

Pero no quedó así zanjado este tema. Tres semanas después se volvía a debatir en Pleno la moción consecuencia de interpellación urgente del Grupo Parlamentario Socialista, sobre las medidas a adoptar para asegurar el equilibrio financiero del sistema de la Seguridad Social. Te texto

era el siguiente:

«El Congreso de los Diputados reitera su firme compromiso con el sistema de Seguridad Social e insta al Gobierno a adoptar urgentemente medidas para asegurar su equilibrio financiero y corregir el déficit existente, que se ha disparado desde 2012 superando todos los años el 1 por ciento del PIB.

Para ello, el Gobierno deberá:

1. Acordar una fórmula que permita, ya en 2018, asegurar el equilibrio financiero del sistema de Seguridad Social e introducir dicho equilibrio como principio informador del Pacto de Toledo.
2. Racionalizar los gastos del sistema de la Seguridad Social de modo que sean los Presupuestos Generales del Estado, y no las cotizaciones sociales, los que financien el coste de políticas ajenas al propio sistema, así como otros gastos (de personal, corrientes, inversión...).
3. Aumentar los ingresos, incluyendo fuentes de financiación adicionales a las cotizaciones, provenientes de impuestos, dirigidas a lograr el reequilibrio del sistema y garantizar su sostenibilidad.
4. Garantizar el poder adquisitivo de las pensiones públicas mediante su revalorización anual, al menos, con el índice de inflación, e introduciendo una cláusula de desviación de inflación para el supuesto de que el índice previsto sea inferior al finalmente alcanzado.
5. Desarrollar una política de empleo que permita y fomente el incremento de los salarios, de modo que el aumento de la cotización media sea una parte crucial del reequilibrio a lograr.
6. Intensificar la acción de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social. El Gobierno remitirá a la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo, previa convocatoria y acuerdo de la Mesa de Diálogo Social, las medidas dirigidas a conseguir este equilibrio financiero»¹⁸⁾.

En palabras de la portavoz socialista esta moción toma mayor relevancia que la propia interpelación¹⁹⁾. Y ello por cuando por esas fechas se estaban conociendo ciertos detalles sobre la negociación de los Presupuestos Generales del Estado para 2018.

Su mayor crítica, que no se estuviera adoptando ni una sola medida para mejorar el resultado negativo de cierre de 2017, la situación de déficit del modelo. Su acusación, que el Gobierno y los grupos parlamentarios que apoyan los presupuestos buscan abocar al sistema público de pensiones a un déficit constante que lleve irremediablemente a adopciones drásticas de futuro recortando las pensiones.

No faltaron las tan tradicionales críticas a las políticas del Gobierno. La reforma del año 2013, lo que califican de mercadeo de la subida de las pensiones mínimas y de viudedad para el año 2018 y la promoción de los sistemas privados de pensiones fueron sus dardos. Su propuesta estuvo encaminada por la vía de los ingresos, en la necesidad de que entren ingresos en el sistema económico-financiero de la Seguridad Social, así como que aumente el poder adquisitivo; sin mayores concreciones.

El Grupo Parlamentario de Ciudadanos tuvo una intervención tremendamente moderada, invitando al socialista a sumar, a unirse al acuerdo, a intentar llegar a un consenso en la recomendación número dos de mantenimiento del poder adquisitivo.

La intervención de la portavoz del Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea estuvo marcada por el valor de la suficiencia. Para este grupo todas las intervenciones deberían estar dominadas por la palabra suficiencia. El reequilibrio del sistema financiero ha de venir de la mano de los ingresos, con un incremento en la recaudación y no a través del recorte del gasto. De ahí que sus propuestas sean la racionalización de los gastos (separación de fuentes), derogación de las reformas laborales y de Seguridad Social, destope de las bases máximas de cotización, eliminación de las tarifas planas y de las bonificaciones y reducciones a la contratación. Las enmiendas presentadas a la moción recogen sus posicionamientos sobre la materia.

El Grupo Parlamentario Mixto, con sus distintos intervinientes y sus diversas posturas, se mostró favorable a liberar de gastos administrativos al sistema de la Seguridad Social, así como de las reducciones en las cotizaciones sociales y de la tarifa plana. Por el contrario, se opuso a derogar la reforma laboral, a crear un impuesto a la banca o a incrementar las cotizaciones sociales. De igual modo, se postuló a favor de la derogación de las reformas laborales y de Seguridad Social precedentes. No faltaron las voces que haciéndose eco de las preocupaciones de la calle reclamaron políticas para garantizar la suficiencia y la dignidad de las pensiones y para hacer que el sistema sea sostenible. La llamada al acuerdo en el seno del Pacto de Toledo estaba nuevamente presente.

Del Grupo Parlamentario Vasco es nuevamente reseñable la coherencia y asentamiento de sus planteamientos. Para este lo realmente importante no es tanto una u otra medida, sino el valor del acuerdo. Acuerdos adoptados en el Pacto de Toledo.

Sosteniendo el apoyo a la moción se pronunció el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, pero con máximas que exceden del debate de las pensiones (pedía al Partido Socialista la presentación de una moción de censura contra el Gobierno).

Por último, el portavoz del Grupo Parlamentario Popular hizo un guiño al Partido Socialista alabando lo que consideraba un tono distinto en su intervención, con lo que se vuelven a abrir espacios para el entendimiento. Pese a ello, las críticas a las políticas del anterior ejecutivo y la defensa de las actuaciones acometidas por el actual se mantuvieron en su discurso. Lo más interesante, por tanto, la atención a dejar de buscar diferencias y aproximarse al compromiso del diálogo en el marco del Pacto de Toledo.

Votada la moción en los términos de la enmienda transaccional presentada por los grupos parlamentarios Socialista, Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, Esquerra Republicana y Mixto dio el siguiente resultado: votos emitidos, 337; a favor, 174; en contra, 130; abstenciones, 33²⁰⁾.

De este modo, el acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados quedó en los siguientes términos:

«El Congreso de los Diputados reitera su firme compromiso con el sistema de Seguridad Social e insta al Gobierno a adoptar urgentemente medidas para asegurar su equilibrio financiero y corregir el déficit existente, que se ha disparado desde 2012 superando todos los años el 1 por ciento del PIB. Para ello, el Gobierno deberá:

1. Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar, ya en 2018, el equilibrio financiero del sistema de Seguridad Social, mediante el incremento de sus ingresos y asumiendo como objetivo prioritario la garantía de la acción protectora de la Seguridad Social y el mantenimiento de unas pensiones adecuadas, actualizadas y suficientes.
2. Racionalizar los gastos del sistema de la Seguridad Social de modo que sean los Presupuestos Generales del Estado, y no las cotizaciones sociales, los que financien el coste de políticas ajenas al propio sistema, así como otros gastos como las bonificaciones y reducciones de cuotas, los gastos corrientes, de inversión y de personal.

3. Aumentar los ingresos, incluyendo fuentes de financiación adicional a las cotizaciones, proveniente de impuestos, dirigidas a lograr el reequilibrio del sistema y garantizar su sostenibilidad.

4. Garantizar el poder adquisitivo de las pensiones públicas mediante su revalorización anual, al menos, con el índice de inflación, e introduciendo una cláusula de desviación de inflación para el supuesto de que el índice previsto sea inferior al finalmente alcanzado, así como mediante la derogación del factor de sostenibilidad.

5. Desarrollar una política de empleo que permita y fomente el incremento de los salarios, de modo que el aumento de la cotización media sea una parte crucial del reequilibrio a lograr, y el incremento del SMI hasta el 60 por ciento del salario medio.

6. Intensificar la acción de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, particularmente en materia de tiempo de trabajo y de economía irregular, e impulsar modificaciones legislativas para reforzar el régimen de infracciones y sanciones y evitar situaciones irregulares y fraudulentas, especialmente en el régimen jurídico del trabajo a tiempo parcial.

El Gobierno remitirá a la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo, previa convocatoria y acuerdo de la Mesa de Diálogo Social, las medidas dirigidas a conseguir este equilibrio financiero»²¹).

Una vez más salieron adelante propuestas de dónde debe transitar el sistema público de pensiones. El Gobierno de la Nación se quedó solo en la defensa de la reforma del año 2013.

La pérdida de poder adquisitivo de los pensionistas ha entrado en la batalla política y salir de este enredo no se vislumbra tarea fácil.

Las críticas y encontronazos entre las principales fuerzas parecen los principales elementos a salvar. La voluntad de diálogo siempre está latente, sin embargo, parece que lastran sobremanera las máximas partidistas y los juegos electoralistas.

En cualquier caso, ha de tenerse especialmente presente que el trabajo en el seno de la Comisión de Seguimiento exige de la participación directa de las principales fuerzas políticas de la Nación. Que todas sumen. No es honesto y tampoco es permisible la obtención de unos resultados parciales, sin el acuerdo de una destacable mayoría (y no se está pensando en la mayoría absoluta de la Cámara que quizá pueda servir para implementar otras actuaciones políticas, pero no para albergar los acuerdos necesarios para garantizar la viabilidad del sistema público de pensiones).

NOTAS AL PIE DE PÁGINA

El presente trabajo se realiza en el marco del Proyecto de investigación «Sostenibilidad y suficiencia del sistema público de pensiones: ¿un diálogo imposible?», RETOS 2017 Ref. DER2017-86394-C2-1-R, financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (Agencia Estatal de Investigación) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

1

Cfr. entre otros recursos, <https://twitter.com/hashtag/pensionesdignas?lang=es>.

2

Hay quien ha querido ver en estos movimientos el hartazgo de la sociedad frente a unos incrementos de pensiones raquíticos. Otros, sin embargo, señalan que las movilizaciones se encuentran auspiciadas desde determinados sectores para debilitar al Gobierno y ejercer medidas de presión a la hora de negociar las futuras recomendaciones del Pacto de Toledo.

Quizá algo de cierto, o no, haya en cada de estas posturas.

3

Debate que, en buena parte de este tiempo y como ya ha sido puesto de manifiesto en estudios previos, ha estado hurtado a la opinión pública, celebrándose numerosas de las reuniones de la Comisión a puerta cerrada.

4

No es cuestión fácil la que sus señorías tienen que solventar. Los plazos no pueden fijar el criterio, pero sí quizá las posiciones maximalistas de algunos que impedían avanzar.

5

Citando solo uno de los numerosos ejemplos existentes, www.lavanguardia.com/economia/20180501/443167969156/impuesto-digital-tecnologia-google.html.

6

Recuérdese que el objetivo último de estas Crónicas es allegar los trabajos previos que sobre el sistema de pensiones se producen en el seno de la Comisión de Seguimiento. Sin embargo, el desbordamiento de su ámbito ordinario obliga también a la actualización de las actuaciones realizadas en otros órganos del Congreso de los Diputados (Comisión de Empleo y Seguridad Social, Pleno...) donde esta materia sea debatida.

Lo contrariomermaría notablemente su significado.

7

Cfr. BOCG – *Congreso de los Diputados*–, núm. 11, de 12 de septiembre de 2016, págs. 30 a 32.

8

Cfr. DS – *Congreso de los Diputados*–, núm. 108, de 13 de marzo de 2018, págs. 36 y ss.

9

Cfr. BOCG – *Congreso de los Diputados*–, núm. 322, de 21 de marzo de 2018, pág. 5.

10

Cfr. DS – *Congreso de los Diputados*–, núm. 109, de 14 de marzo de 2018, págs. 5 y ss.

11

Es necesario en este caso llamar la atención sobre la elocuencia del planteamiento expresado por el portavoz del Grupo parlamentario (los problemas de la Comisión de Seguimiento, las movilizaciones, la aptitud del Gobierno, el escaso fruto de la comparecencia, la mediatización y politización de las cuestiones tratadas...) alejado del cuerpo a cuerpo, de la bronca, con un tono sosegado y extraordinariamente constructivo.

12

La intervención de distintos diputados en representación de las distintas fuerzas que integran el Grupo Mixto hace que aparezcan propuestas diferentes sobre las mismas temáticas.

13

Cfr. BOCG – *Congreso de los Diputados* –, núm. 306, de 27 de febrero de 2018, pág.

14

Parece que las cuestiones nucleares de bloqueo pueden ir cambiando.

15

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, 18; en contra, 14; abstenciones, 5.

16

Cfr. BOCG – *Congreso de los Diputados*–, núm. 328, de 2 de abril de 2018, pág. 9.

17

Cfr. DS – *Congreso de los Diputados*–, núm. 112, de 21 de marzo de 2018, págs. 47 y ss.

El texto completo de esta interpelación en BOCG– *Congreso de los Diputados*–, núm. 327, de 28 de marzo de 2018, págs. 22-23, precedido de una amplia exposición de motivos recogiendo la detracción del Fondo de Reserva, el déficit coyuntural de los últimos años, la reducción del patrimonio neto de la Seguridad Social..

18

Cfr. BOCG – *Congreso de los Diputados*–, núm. 338, de 19 de abril de 2018, pág. 19.

19

Cfr. DS – *Congreso de los Diputados*–, núm. 113, de 10 de abril de 2018, págs. 48 y ss.

20

Cfr. DS – *Congreso de los Diputados*–, núm. 115, de 12 de abril de 2018, pág. 49.

21

Cfr. BOCG – *Congreso de los Diputados*–, núm. 338, cit., pág. 24.