

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

Doble Grado en Derecho y ADE

Curso 2023/2024

TRABAJO DE FIN DE GRADO

EL IMPACTO DE LAS REFORMAS DEL SISTEMA DE PENSIONES ENTRE 2021 Y 2023

Trabajo realizado por Laura Senlle Valls

Dirigido por Olga Fotinopulos Basurko

Bilbao, a 11 de junio de 2024

RESUMEN

El presente Trabajo de Fin de Grado analiza detalladamente el contenido de la nueva regulación relativa las pensiones tras las reformas realizadas entre 2021 y 2023 mediante tres normas principales; la Ley 21/2021 de 28 de diciembre de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones, el Real Decreto Ley 13/2022 por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad y el Real Decreto Ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones. El propósito de este estudio reside en examinar las medidas adoptadas en los años recientes para abordar las dificultades surgidas en la sostenibilidad de las pensiones debido a los cambios demográficos. El análisis busca determinar la adecuación de dichas medidas para asegurar la viabilidad del sistema de pensiones, al tiempo que se salvaguarda la dignidad de las mismas.

ÍNDICE

1. Introducción.....	3
2. Las reformas de los años 2011 y 2013 sobre el sistema de pensiones en España: en concreto sobre la pensión de jubilación y sobre la concreción del factor de sostenibilidad respectivamente.....	5
3. Las reformas de las pensiones de los años 2021 y 2022.....	10
a. Nuevo sistema de revalorización de las pensiones.....	12
b. Reordenación de los diversos tipos de jubilación.....	13
c. Equiparación de las parejas de hecho a las matrimoniales en la pensión de viudedad.....	16
d. Creación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI).....	17
e. Nuevo sistema de cotización y prestaciones para los autónomos (2022).....	19
4. Las reformas del año 2023.....	22
a. Nuevo Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI).....	22
b. Aumento de las bases máximas de cotización.....	23
c. Creación de la cuota de solidaridad.....	25
d. Modificación del periodo de cálculo de la base reguladora para la pensión.....	26
e. Lagunas de cotización.....	27
f. Complemento de brecha de género.....	29
g. Cotización de las prácticas académicas.....	31
h. Evaluación en 2025.....	34
5. Conclusiones.....	35
6. Bibliografía.....	35

1. Introducción

La cuestión de las pensiones es un tema de gran relevancia y complejidad en muchos países, incluyendo España. Con la evolución de la sociedad, especialmente en cuanto a la esperanza de vida y disminución de la natalidad que veremos más adelante, asegurar la sostenibilidad y equidad del sistema de pensiones se ha convertido en un desafío crucial. La problemática de las pensiones deriva del sistema elegido para su funcionamiento. En este sentido, en España se ha implementado como método principal de financiación de las pensiones contributivas de la Seguridad Social el denominado "Sistema de Reparto"¹. Este sistema opera de tal manera que las contribuciones realizadas por los trabajadores en activo se utilizan para financiar las pensiones que se están pagando en el presente, estableciendo así un esquema de "solidaridad intergeneracional"². Este enfoque refleja un compromiso con la solidaridad y la redistribución de recursos en la sociedad, aunque también puede plantear desafíos en términos de sostenibilidad financiera a largo plazo, especialmente en el contexto de cambios demográficos y laborales³. Así, actualmente, la situación demográfica y las tendencias en la expectativa de vida que recogen los estudios no son favorables para el mantenimiento del sistema anotado.

Bajo este punto de vista, el Instituto Nacional de Estadística (INE⁴) ha realizado proyecciones que indican un notable incremento en la esperanza de vida de la población. Según sus estimaciones, para el año 2071, la esperanza de vida en España podría alcanzar los 88 años. Este incremento es significativo si se considera que, en la actualidad, la esperanza de vida actual se sitúa en torno a los 83 años, lo que implica un aumento de cinco años en un periodo de poco menos de medio siglo. Este fenómeno puede atribuirse a diversos factores. En primer lugar, los avances médicos y tecnológicos juegan un papel crucial, ya que la mejora en los tratamientos médicos, la aparición de nuevas tecnologías de diagnóstico y tratamiento, y el desarrollo de medicamentos más eficaces contribuyen notablemente a la prolongación de la vida.

¹ Gutierrez Bengoechea, M (2020): "El sistema de reparto de la Seguridad Social versus envejecimiento poblacional", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, nº1, pp. 235-243.

² Alonso Seco, J.M (2020): "Seguridad Social y principio de solidaridad", *Revista de Derecho político*, pp. 127-164.

³ Fernández Prats, C (2021): "Financiación, cotización y recaudación" en Roqueta Buj, R., García Ortega, J., & Agís Dasilva, M: *Derecho de la seguridad social*, 10ª edición, Tirant lo Blanch, pp. 167-201.

⁴ Instituto Nacional de Estadística (INE): "Tablas de Mortalidad proyectadas 2022-2071: Esperanza de Vida por edad y sexo. Obtenido de: https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=36775#_tabs-grafico.

Además, la mejora en la calidad de vida es otro factor importante. Las condiciones de vida han mejorado sustancialmente en las últimas décadas, con acceso a una mejor nutrición, educación y servicios de salud. Estos factores han contribuido a una población más saludable y, por ende, a una mayor longevidad. Sin embargo, este aumento en la esperanza de vida también plantea una serie de desafíos. Uno de los más importantes es el impacto en el sistema de pensiones y la sostenibilidad del mismo. Con una población que vive más años, se requiere un ajuste en las políticas de jubilación y una planificación más cuidadosa para asegurar que el sistema pueda sostenerse a largo plazo. Además, otro desafío es el incremento en la demanda de servicios de salud y cuidados a largo plazo. Y ello así porque una población envejecida tiende a necesitar más atención médica y servicios de cuidado, lo que puede suponer una carga considerable para los sistemas de salud y servicios sociales⁵.

Por otro lado, desde el año 2012, los nacimientos en España han disminuido significativamente, con una reducción del 24,4% en el año 2021 según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE⁶). Esta caída se debe a diversos factores como la incertidumbre laboral y financiera, cambios en la estructura familiar y los roles de género que suponen una tendencia a posponer la maternidad para priorizar carreras profesionales y mayor acceso a métodos anticonceptivos⁷. La combinación de estos factores ha resultado en una disminución de la tasa de natalidad, reflejando un cambio en las dinámicas demográficas y sociales del país. La población española sigue envejeciendo y la tasa de natalidad proyectada no garantizará el reemplazo generacional, lo que plantea desafíos significativos para la sostenibilidad del sistema de pensiones y la estructura demográfica del país.

Otro factor que afectará notablemente al sistema de pensiones, y que preocupa especialmente deriva de la inminente jubilación de la generación del “baby boom” que generará un aumento significativo en el número de beneficiarios de pensiones. En este contexto, se estima que en 2050 el número de personas mayores de 65 años aumente un

⁵ García González, J.M (2014): “¿Por qué vivimos más? Descomposición por causa de la esperanza de vida española de 1980 a 2009”, *Revista Española de Investigación Sociológica*, nº148, pp. 39-60.

⁶ Instituto Nacional de Estadística (INE): “Fenómenos demográficos por tipo de fenómeno demográfico” Obtenido de: https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?tpx=58483#_tabs-grafico.

⁷ Giró Miranda, J (2004): “El significado de la vejez”, en *Envejecimiento y sociedad. Una perspectiva pluridisciplinar*, Universidad de La Rioja.

69,3%, lo que supone que alrededor de 15 millones de personas tengan derecho a una pensión (cinco millones más que en 2019⁸).

Los tres problemas demográficos principales mencionados: el aumento de la esperanza de vida, la disminución de la natalidad y la jubilación del "baby boom", constituyen un desequilibrio demográfico que incide directamente en la tasa de dependencia. La tasa de dependencia es una de las variables que más influye para analizar la sostenibilidad del sistema, ya que refleja el número de personas que dependen económicamente de la población activa en comparación con aquellas que están en condiciones de trabajar y generar ingresos. Se proyecta que esta tasa se duplique para el año 2050, alcanzando aproximadamente el 60%, lo que implica que más de la mitad de la población dependería económicamente del 40% restante y supondría repercusiones relevantes en la sostenibilidad del sistema de pensiones⁹.

Por lo tanto, en este contexto de cambios demográficos, se plantea la necesidad de encontrar soluciones que permitan garantizar los derechos de los pensionistas recogidos principalmente en los artículos 41 y 50 de la Constitución Española, al mismo tiempo que se garantiza la sostenibilidad del sistema. Bajo esta premisa, las pensiones se convierten en uno de los temas primordiales que cada gobierno aborda en sus agendas de reforma, y ha sufrido, como veremos, numerosos cambios en los últimos años.

2. Las reformas de los años 2011 y 2013 sobre el sistema de pensiones en España: en concreto sobre la pensión de jubilación y sobre la concreción del factor de sostenibilidad respectivamente.

En este contexto demográfico se llevaron a cabo dos reformas sobre el sistema de pensiones, que son las efectuadas en los años 2011 y 2013, ya que, aunque los problemas coyunturales que afectaban a las pensiones, como la crisis del 2008 que azotó

⁸García Díaz, M.A. (2021), *La sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones español*, Tesis Doctoral defendida en la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea y realizada bajo la dirección de los Dres. Serrano Pérez y De la Fuente Moreno, pp. 77-79, cuyo acceso en abierto se encuentra en: https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/52807/Tesis_Miguel_Angel_Garcia_Diaz.pdf

⁹ Devesa, J. E, & Domenech, R (2019): "Las cuentas notacionales individuales: elemento central de la reforma del sistema de pensiones" *Mediterráneo Económico* n°34, pp. 239.

a España, podrían haberse superado mediante la utilización del fondo de reserva¹⁰, los problemas demográficos mencionados necesitaban de otras medidas. En este sentido, el Estado tenía tres opciones para paliar el déficit de la Seguridad Social; aumentar los ingresos, recurrir a la deuda pública o reformar el sistema. Así, se ha de señalar que en un contexto de crisis como el que se vivía en 2011 aumentar la deuda pública o aumentar los ingresos mediante cotizaciones o mayores impuestos no era una opción factible, de forma que se optó por la reforma del sistema¹¹. En consecuencia, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad, y al mismo tiempo tratando de potenciar la contribución y equidad del sistema, el Gobierno español aprobó la Ley 27/2011, sobre Actualización, Adecuación y Modernización de la Seguridad Social¹².

Una de las medidas más destacadas introducidas por esta Ley fue la modificación de la pensión de jubilación y, en concreto, de la edad legal de jubilación. Según esta reforma podrían acceder al 100% de su pensión, aquellos individuos mayores de 67 años que hubieran cotizado durante al menos 37 años, o, alternativamente, aquellos que alcancen los 65 años y cuenten con un mínimo de 38 años y medio de cotización. Es necesario tener en cuenta que, la posibilidad de jubilación a los 65 para cotizaciones largas no supone una jubilación anticipada, sino que se trata de una jubilación ordinaria aunque no se alcance la edad legal establecida de 67 años¹³. Además, no solo se modificó la edad de acceso a la totalidad de la pensión, sino que se ajustó la escala de reducción de la pensión para aquellos que no cumplan con los 37 años de cotización requeridos en el momento de acceso a la pensión (que previamente, como se sabe, se situaba en 35 años). Tras la reforma, aquellos con al menos 15 años de cotización tendrían derecho al 50% de la pensión, y este porcentaje aumentaría de manera proporcional hasta alcanzar

¹⁰ Anido Crespo, M, Mareque Alvarez-Santullano, M, & Lopez Corrales, F (2014). “El fondo de reserva en la Seguridad Social y su papel en la sostenibilidad del sistema de pensiones” *CIRIEC - España. Revista de economía pública, social y cooperativa*, nº 80, pp. 187-2018.

¹¹ Devesa, J.E; Meneu, R. y Devesa, M. (2011). *La pensión de jubilación: Reformulación de la tasa de sustitución para la mejora de la equidad y sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social. Resultados basados en la MCVL*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Premios FIPROS. Accesible en https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/84eae0f4-247d-43ac-aadc-5dad0df1f258/PF09_27+modif.pdf?MOD=AJPERES

¹² Meneu, R. y Encinas, B. (2011), *Valoración de la reforma del sistema de pensiones español de 2011 desde la óptica de la viabilidad financiero-actuarial. Un análisis a través de la MCVL*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Fondo de Investigación de la Protección Social (FIPROS). Accesible en <https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/3beee20a-77ff-49d9-a2e6-7803993e9da2/29.Valoraci%C3%B3n+de+la+reforma+del+sistema+de+pensiones+2011+Resumen+ejecutivo.pdf?MOD=AJPERES&CVID=>

¹³ García-Perrote Escartín, I. & Mercader Uguina, J.R. (2011) “La reforma de la Seguridad Social 2011”, *Lex Nova* pp. 113-139.

los 37 años cotizados. Anteriormente, recuérdese que la escala de aumento era de un 3% por cada año adicional desde los 15 años de cotización. Estas reformas contribuyen a la reducción de gastos principalmente por dos razones. La primera porque aumenta el tiempo de ocupación de los individuos, lo que significa que cotizan al sistema durante más años, y en segundo lugar, porque al mismo tiempo reduce en dos años el período durante el cual se debe pagar la pensión al beneficiario. Ha de señalarse que esta norma establecía su aplicación inmediata, sino que su aplicación sería progresiva con respecto al retraso en la edad de jubilación que finalizaría en 2027, de forma que, no será hasta dicho año cuando la edad de jubilación legal sea de 67 años¹⁴.

Además, la legislación, con la finalidad de potenciar la relación entre las contribuciones realizadas y las pensiones de jubilación futuras, eleva a 25 años (desde 1997 eran 15) el período de cotización efectiva a considerar en el cálculo de la base reguladora de la pensión. Esta forma de cálculo permite una distribución más justa de los gastos del sistema de pensiones y reduce el impacto de los salarios más altos en las pensiones, ya que, normalmente, las personas ganan más dinero al final de su carrera laboral. Si se consideraran solo los últimos años, las cotizaciones serían más altas y, por lo tanto, la pensión recibida sería mayor, de forma que, al considerar un período más largo para calcular la pensión, se equilibra este efecto y se evita que las personas con salarios altos al final de su carrera reciban pensiones desproporcionadamente altas en comparación con las cotizaciones realizadas a lo largo de toda su vida laboral. De hecho, según los estudios, la implementación de esta medida podía suponer hasta un ahorro de 0,8 puntos sobre el PIB¹⁵. Mediante esta reforma, por lo tanto, se puede decir que aumenta la contributividad del sistema, esto es, la cantidad de dinero recibida en la jubilación depende aún más de la cantidad contribuida durante tu vida laboral. Sin embargo, algunos autores consideran que si aumenta en exceso la contributividad, el sistema de pensiones empezaría a parecer más un seguro privado, donde cada persona recibe en función de lo que ha aportado, lo que podría hacer que el sistema público pierda su función de “solidaridad”. Por lo que la única forma de evitar esto sería considerar la

¹⁴ Panizo Robles, J.A (2011): “Una nueva reforma de la Seguridad Social: comentario a la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social”, *CEF-Trabajo y Seguridad Social*, nº 343, pp. 53-160.

¹⁵ Conde Ruiz, J.I (2013): “Reforma de pensiones 2011 en España”, *Hacienda Pública Española / Review of Public Economics*, 204, p. 22.

contributividad de manera que mantenga el equilibrio financiero del sistema entero, no solo las aportaciones individuales¹⁶.

Otra de las reformas principales que se llevó a cabo mediante la mencionada Ley de 2011 fue la modificación del acceso a la jubilación anticipada con el objetivo de fomentar la jubilación más tardía. Así, para acceder a la jubilación anticipada involuntaria (por causas no imputables al trabajador) sería necesario haber cumplido los 61 años, estar inscrito como demandante de empleo al menos durante los 6 meses anteriores a la solicitud y haber cotizado 33 años. Para la voluntaria eran necesarios los mismos años cotizados, pero desde la perspectiva cronológica, contar con 63 años de edad. Además, todas estas pensiones anticipadas se verían rebajadas mediante un coeficiente de reducción¹⁷.

Con todas estas medidas, según muchos autores¹⁸ se conseguiría reducir el gasto sobre el PIB de entre el 3% y el 3,5%, lo que podría ayudar a paliar el déficit estructural de la Seguridad Social. Sin embargo, muchos coinciden en que la introducción de estas medidas supone un desajuste en la tasa de sustitución de las pensiones que derivaría en una pérdida del poder adquisitivo para los futuros pensionistas¹⁹.

La última de las fundamentales novedades que se introdujeron en la Ley 27/2011 fue el denominado “factor de sostenibilidad” que pretendía vincular la cuantía de las pensiones a la esperanza de vida en ese momento. Sin embargo, quedó pendiente de concreción la regulación del factor de sostenibilidad. Por esta razón, y debido a las necesidades de sostenibilidad del sistema de pensiones que seguían presentes se aprobó en 2013 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 Social²⁰. Las dos

¹⁶ González Ortega, S (2011): “La jubilación ordinaria”, *Temas laborales*, nº112/2011 pp. 133-163.

¹⁷ Gala Duran, C (2012): “La reforma de la pensión de jubilación en las leyes 27/2011 y 3/2012: avances hacia un nuevo modelo”, *Revista Internacional de Organizaciones RIO*, nº 8, 2012 pp. 87-120.

¹⁸ Rosado Cebrián, B., & Dominguez Fabian, I (2014): “Solvencia financiera y equidad en el sistema de pensiones español tras las reformas de 2011 y 2013”, *Anales del Instituto de Actuarios Españoles*, nº20, pp. 117-164. Disponible en: https://actuarios.org/wp-content/uploads/2017/02/anales2014_5.pdf

¹⁹ Conde-Ruiz, J. I., & González, C. I (2013): “Reforma de pensiones 2011 en España”, *Hacienda Pública Española/Review of Public Economics*, nº 204, pp. 9-44.

²⁰ Rosado Cebrián, B., & Dominguez Fabian, I (2014): “Solvencia financiera y equidad en el sistema de pensiones español tras las reformas de 2011 y 2013”, *Anales del Instituto de Actuarios Españoles*, nº20, pp.117-164. Disponible en: https://actuarios.org/wp-content/uploads/2017/02/anales2014_5.pdf

mayores reformas que se implantaron mediante esta Ley fueron la concreción del Factor de Sostenibilidad y la creación del Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP).

En primer lugar, el factor de Sostenibilidad vincula las pensiones con la esperanza de vida media del país. En este sentido, se estableció una relación entre las cantidades percibidas como pensión y la esperanza de vida vigente en el momento, de manera que las prestaciones disminuirían gradualmente conforme la población envejeciera. Este enfoque buscaba mitigar el impacto que supone para los gastos del sistema el hecho de que los pensionistas perciban dicha prestación durante un período más prolongado. El ajuste de pensiones mediante el factor de sostenibilidad se realiza calculando la cuantía total que un pensionista hubiera recibido según la antigua esperanza de vida y redistribuyéndola en base a la nueva esperanza de vida aumentada. Así, por ejemplo, si inicialmente un pensionista con una esperanza de vida a los 65 años de 20 años recibiría 1.000 euros al mes, sumando un total de 240.000 euros, y luego la esperanza de vida aumenta a 22 años, esta misma cantidad total de 240.000 euros se divide por los meses correspondientes a los 22 años, resultando en una pensión mensual reducida de aproximadamente 909 euros, ajustando así la cantidad mensual recibida para mantener la sostenibilidad del sistema²¹. Además de reducir los gastos, pretende asegurar una distribución equitativa entre generaciones, donde las más jóvenes reciban, en promedio, un nivel de beneficios similar al de las mayores²².

No obstante, este sistema ha sido objeto de críticas, ya que introduce una forma de actualización que no considera otros factores económicos ni demográficos que también influyen en la sostenibilidad del sistema de pensiones. Se argumenta que este método de ajuste está diseñado para reducir las pensiones de manera continua, a menos que la esperanza de vida disminuya, lo cual es improbable y no está previsto en el diseño del sistema²³. Sin embargo, este sistema estaba previsto que comenzara a aplicarse a partir del año 2023, por lo que como veremos, nunca llegó a aplicarse, ya que se reformó antes de la fecha prevista.

²¹ Ruiz, J. I. C (2013): “Los retos del Factor de Sostenibilidad de las pensiones: presente y futuro” *Documentación laboral*, nº 99, pp. 21-34.

²² Pastor Escribano, A (2014): “La reforma de las pensiones ante el reto demográfico”, *Colegio de Economistas de Madrid*, nº 140, pp 42-51. Disponible en: <https://privado.cemad.es/revistas/online/Revistas/0140.pdf/8>

²³ Ramos Quintana, M.I (2014): “El factor de sostenibilidad del sistema de pensiones en España: análisis crítico”, *Anales de la Facultad de Derecho*, pp. 9-28. Disponible en: https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/5048/AFD_31_%282014%29_01.pdf?sequence=1

En segundo lugar, el Índice de Revalorización de las pensiones (IRP) tenía como objetivo actualizar las pensiones en función de la situación financiera del régimen, esto es, si aumentaban los ingresos del sistema, aumentarían las pensiones y viceversa. Así, si los ingresos de las cotizaciones de las personas activas no aumentaban, era posible que las pensiones no aumentaran. Al contrario de lo que ocurría anteriormente, que se actualizaban en función del IPC²⁴.

La introducción de estas medidas tendría dos consecuencias principales, por un lado, se reduciría el gasto en pensiones, y por otro lado se reduciría el poder adquisitivo de los pensionistas. Pues bien, de acuerdo con la primera de las consecuencias, el Gobierno de aquel momento señaló que la introducción de esta reforma supondría un gran impacto en el sistema de pensiones, dado que la implantación de las medidas mencionadas podrían suponer al sistema de seguridad social un ahorro de unos 5.000 millones de euros anuales entre 2019 y 2022²⁵. Por su parte, en cuanto a la segunda de las consecuencias, a pesar de que se esperaba una mejora en el equilibrio financiero, se anticipaba una notable reducción en el poder adquisitivo de los jubilados, lo que podría poner en riesgo sus derechos, recogidos en el artículo 41 y 50 de la Constitución, ya que verían reducida su pensión²⁶. Sin embargo, la tendencia de disminución de gastos en las reformas cambió con lo establecido por el nuevo gobierno de coalición entre PSOE y Unidas Podemos, que realizó una serie de reformas en el ámbito de la Seguridad Social, que cambió de forma notoria el sistema vigente en aquel momento.

3. Las reformas de las pensiones de los años 2021 y 2022.

Las reformas de las pensiones de esta última década se enmarcan dentro de un proceso de reforma de las pensiones iniciado a finales de 2021 tras las recomendaciones del Pacto de Toledo de 2020 y la realización del Plan de Recuperación, Transformación y

²⁴Ramos Quintana, M.I (2015): “Factor de sostenibilidad e índice de revalorización del sistema de pensiones en España: dimensión constitucional y alcance jurídico”, *Documentación Laboral* nº1, pp. 39-61. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4998326>

²⁵ Rosado Cebrián, B., & Alonso Fernández, J.J (2015): “Reformas de las pensiones públicas y privadas en España: persiguiendo la solvencia y la suficiencia.” *Estudios de Economía Aplicada*. nº 33-3, pp. 859-880. Disponible en: <http://www.revista-eea.net/documentos/33308.pdf>

²⁶ Corujo, B. S. (2013): “El factor de sostenibilidad: ¿el caballo de Troya del sistema público de pensiones?”, *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 121, pp. 13-35.

Resiliencia²⁷. Las recomendaciones derivan de una comisión no permanente creada en el año 2011 que tenía el objetivo de realizar un balance del período previo, ofrecer una evaluación del mismo y formular las recomendaciones que se consideren adecuadas²⁸. El texto, elaborado en 2020, incluye 22 recomendaciones dirigidas, entre otras cuestiones, a consolidar la separación de fuentes, mejorar las pensiones, incentivar el empleo, ampliar el periodo de cotización, etc.²⁹ y cuya implementación requirió de un desarrollo legal por parte de las instituciones que se materializó con las reformas realizadas entre el año 2021 y 2023. Por su parte, el Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia se trata de un plan presentado por España en 2021 ante la Unión Europea, que tiene como objetivo acceder a las ayudas europeas otorgadas a los Estados miembros tras la crisis del Covid-19. Este plan tiene tres propósitos principales: a corto plazo, proporcionar apoyo para la recuperación económica y del empleo tras la pandemia, a medio plazo, fomentar una transformación del sistema productivo, y, a largo plazo, promover un desarrollo y crecimiento más sostenible³⁰. Todo ello con el objetivo de recuperar la economía española, pero dejando de lado la situación anterior a la crisis del Covid-19 y dando paso a una economía más moderna.

Por lo tanto, teniendo en cuenta las recomendaciones del Pacto de Toledo y el Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, el gobierno aprobó la Ley 21/2021 de 28 de diciembre de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones³¹, que entraría en vigor en 2022. Esta ley supuso un hito en las reformas de las pensiones que contenía principalmente las siguientes modificaciones: introdujo un sistema de revalorización de las pensiones (en base al IPC), planteó una reordenación de los diversos tipos de jubilación, equiparó las parejas de hecho a las matrimoniales en la pensión de viudedad y creó del Mecanismo de Equidad Internacional (MEI).

²⁷ La Moncloa (2023). *Reforma de las pensiones: ¿cuáles son sus claves y a quién beneficia?*. Recuperado de:

<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Paginas/2023/170323-pensiones.aspx>

²⁸ Monereo Pérez, J.L. & Rodríguez Iniesta, G (2020): “El Pacto de Toledo 25 años después (A propósito del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2020)”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, nº 25 pp. 13-32.

²⁹ Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo, 10 de noviembre de 2020. Disponible: https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-175.PDF

³⁰ De Parga, E. A. V. (2022): “El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: inversiones y reformas”, *ICE, Revista de Economía*, nº 924.

³¹ BOE núm. 312, de 29 de diciembre de 2021. Disponible: <https://www.boe.es/eli/es/l/2021/12/28/21>

a. Nuevo sistema de revalorización de las pensiones

Como se ha señalado anteriormente³² el sistema utilizado para la revalorización de las pensiones hasta el año 2022 fue el IRP que actualizaba las pensiones en función de la situación financiera del régimen. Sin embargo, mediante la reforma de 2021 se eliminó este sistema y se introdujo una nueva forma de revalorización de las pensiones en torno al Índice de Precios al Consumo (IPC) que modificaba el artículo 58 de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) sobre revalorización y garantía de mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones. Así, se establece en el artículo 1 de la Ley 21/2021 de 28 de diciembre que las pensiones contributivas se ajustarán cada año según el cambio promedio del IPC durante los 12 meses previos a diciembre del año anterior, quedando sujeta -eso sí- al límite anual fijado para la pensión en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE). Además, se establece una revisión cada 5 años del poder adquisitivo de los pensionistas para poder garantizar la suficiencia económica de los mismos³³.

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones³⁴ ha destacado la importancia de este nuevo sistema de revalorización de las pensiones como una medida crucial para salvaguardar el poder adquisitivo de los pensionistas. Hasta este cambio, el sistema anterior sólo permitía un aumento medio de aproximadamente un 0,25% anual, lo que resultaba insuficiente para mantener el nivel de vida de los jubilados. Esta situación podía conllevar una violación del artículo 50 de la Constitución, que establece la necesidad de una actualización y unas prestaciones adecuadas para los pensionistas³⁵. Con este nuevo enfoque, se busca garantizar que los aumentos anuales de las pensiones sean lo suficientemente significativos como para contrarrestar el impacto de la inflación y otros factores económicos, aunque esta medida se contribuya al aumento de gastos y por lo tanto no suponga una mejora para la financiación del sistema.

³² Supra *epígrafe 2*

³³ Valdés Morillo, J.F. & Pinto Pabón, B.J (2022): “Estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”, *Consejo Andaluz de Relaciones Laborales*. pp 699-709. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8767220>

³⁴ El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2023). Proyecciones del Gasto Público en pensiones en España. Disponible en: https://ucraniaurgente.inclusion.gob.es/documents/20121/3479582/Informe+Proyec_SS+2023_final.pdf

³⁵ Rey Vieites, Á., Iglesias Redondo, J., Espín Alba, I., & Mayán Santos, J. M (2003): “La protección constitucional de las personas mayores como fundamento de la gerontología jurídica”, *Gerokomos*, pp. 66-73. Disponible en: <https://gerokomos.com/wp-content/uploads/2015/01/14-2-2003-66-rincon.pdf>

b. Reordenación de los diversos tipos de jubilación

Aunque la reforma anteriormente analizada suponía un aumento de los gastos en pensiones, algunas de las medidas adoptadas mediante esta reforma pretenden reducir dichos gastos. En este sentido, con el objetivo de reducir el número de personas que deciden jubilarse antes de la edad legal establecida, y fomentar su retraso para así reducir el gasto en pensiones, se introducen diversas medidas. Para ello, se incluyen por un lado el establecimiento de coeficientes reductores y restricciones a la pensión de jubilación anticipada (especialmente para la voluntaria) y, por otro lado, incentivos a la jubilación demorada.

Para el estudio de las reformas sobre las pensiones anticipadas, es necesario tener en cuenta el perfil de quienes optan por esta opción. Así, los datos reflejan que las personas que se jubilan anticipadamente son principalmente hombres que reciben una pensión entre un 18,5% y un 22,5 % más alta que la mayoría de los jubilados, lo que indica que las personas que toman la decisión de jubilarse de forma anticipada son aquellas con mayores salarios, y por lo tanto, pueden permitirse la reducción de sus pensiones³⁶. Una vez analizadas las características de los pensionistas que se jubilan de forma anticipada, para abordar el estudio de las acciones adoptadas para reducir las dichas jubilaciones, se pueden establecer dos bloques; el destinado a reformar la jubilación anticipada voluntaria y el destinado a reformar la jubilación involuntaria (aquella no imputable al trabajador); el primero con más restricciones de acceso y más gravoso que el segundo.

En primer lugar, en cuanto a la jubilación anticipada voluntaria, las reformas introducidas con la ley 21/2021 de 28 de diciembre no modifican sustancialmente las condiciones de acceso a la pensión³⁷. En este contexto, el retiro anticipado por decisión del trabajador seguirá requiriendo que el solicitante se encuentre dentro de los dos años previos a la edad de jubilación y que haya cotizado mínimo de 35 años, sin considerar las pagas extraordinarias. Para el cómputo de este período, se incluye como tiempo cotizado el servicio militar obligatorio o la prestación social sustitutoria, hasta un

³⁶ Maldonado Molina, J.A (2022): “La reforma de la Pensión de Jubilación en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, nº30, pp. 63-89.

³⁷ Parras Jimenez, J. (2023): “La jubilación anticipada voluntaria tras la reforma de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre. Problemas interpretativos de la Disposición Transitoria 34ª de la Ley General de Seguridad Social”, *Revista de Derecho Laboral vLex (RDLV)*, nº10, pp. 48-63.

máximo de un año³⁸. Como novedad introducida por la Ley 21/2021, también se considera el servicio social femenino obligatorio, en conformidad con la resolución del Tribunal Supremo en 2020³⁹. Además, para poder optar por esta modalidad de jubilación anticipada, es necesario que la pensión que el trabajador vaya a recibir sea mayor que la pensión mínima. Esto se debe a que quienes deciden jubilarse anticipadamente deben aceptar la pensión que les corresponda sin poder mejorarla posteriormente mediante complementos por mínimos. De esta manera, se evita que el sistema de pensiones tenga una carga adicional⁴⁰.

La Ley 21/2021, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones, introduce asimismo otras dos novedades. Por una parte, una nueva escala de porcentajes para calcular la reducción de las pensiones anticipadas y por otra, una nueva forma de manejar los casos en que la pensión anticipada excede el límite máximo permitido. En este sentido, se establece una nueva forma de cálculo, ya que anteriormente el porcentaje de reducción se tenía en cuenta por cada trimestre de adelanto, y ahora se calcula de forma mensual, lo que es más justo para el asegurado. Además, se modifica también el propio coeficiente, que deja de ser fijo y pasa a aumentar a medida que se adelanta la jubilación. La segunda novedad es que modifica la reducción aplicada a los pensionistas cuya base reguladora excede la pensión máxima. Anteriormente, algunos pensionistas accedían a la jubilación anticipada sin reducción alguna, ya que la pensión resultante después de aplicar los coeficientes reductores seguía siendo la máxima. Para abordar esta cuestión, se han implementado reformas previas, como la realizada en 2011, que introdujo un coeficiente reductor adicional para aquellos que se prejubilaban con una pensión superior a la máxima. Sin embargo, esta medida no resultó ser suficiente, ya que, aunque logró reducir el número de pensionistas jubilados anticipadamente que percibían la pensión máxima, aún persistía un número significativo de beneficiarios en esta situación. Por ello, mediante la reforma de 2021 se estableció que los coeficientes reductores en estas situaciones se aplicarían sobre la pensión máxima evitando así que se pueda percibir la pensión máxima en caso de jubilación

³⁸ Maldonado Molina, J.A (2022): “Las jubilaciones anticipadas y por edad reducida en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre”, *Revista Derecho de la Seguridad Social*, n°467, pp. 149-188.

³⁹ Sentencia del Tribunal Supremo 115/2020, de 6 de febrero de 2020.

⁴⁰ Fernández Docampo, M.B (2022): “Jubilación anticipada involuntaria y voluntaria”, *Temas laborales*, n°163/2022, pp 95-126.

anticipada⁴¹. Con estas reformas se pretende acercar la edad media real de jubilación a la edad legal, ya que aunque en España haya aumentado la edad efectiva (en 2013, una vez introducida la reforma de 2011, era de 64,3 años de media⁴²), sigue siendo algo inferior, situándose, según los datos de la Seguridad Social, en marzo de 2024 en 65,3 años⁴³.

En cuanto a la jubilación anticipada involuntaria, los requisitos de acceso y las reformas realizadas son menos exigentes en comparación con las analizadas anteriormente. El artículo 207 de la LGSS hace referencia a la jubilación anticipada involuntaria “o no imputable a la persona trabajadora”. Tras la reforma operada en el año 2021, los requisitos de acceso a esta pensión siguen siendo los mismos que existían con anterioridad, esto es, tener como máximo 4 años menos de la edad ordinaria, encontrarse inscrito en las oficinas de empleo como demandante de empleo durante al menos 6 meses antes a la fecha de solicitud y haber cotizado al menos 33 años (para la jubilación ordinaria se establecen 15). Así, se procedió a modificar la regulación contemplada en la LGSS para incorporar el periodo realizado en el marco del “servicio social femenino obligatorio” a efectos de cotización, de igual manera que lo acaecido con la jubilación voluntaria antes vista⁴⁴. Además, la ley de 2021 amplía los supuestos de cese involuntario en la actividad laboral. En este sentido, se introducen nuevas causas que podrían dar lugar a la jubilación anticipada involuntaria. Entre ellas se introducen las causas objetivas del artículo 52 ET⁴⁵ y las previstas en los artículos 40.1, 41.3 y 50 ET. Por último, en relación con la jubilación anticipada involuntaria, se reforman los coeficientes reductores del cálculo de la pensión de igual forma que para la jubilación anticipada voluntaria pasando a aplicarse de forma mensual.

Finalmente, la última reforma operada sobre la pensión de jubilación tuvo por objeto aumentar la edad real de jubilación a través de la promoción de la jubilación tardía en

⁴¹ Maldonado Molina, J.A (2022): “La reforma de la Pensión de Jubilación en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, nº30, pp. 63-89.

⁴² Moraga, M., & Ramos, R (2020): “Tendencias recientes en la edad de acceso a la jubilación” *Boletín Económico/Banco de España*, nº 4/2020.

⁴³ El dato correspondiente a marzo de 2024 está disponible en: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST23/EST44>

⁴⁴Fernández Docampo, M.B (2022): “Jubilación anticipada involuntaria y voluntaria”, *Temas laborales*, nº163/2022, pp 95-126.

⁴⁵ BOE núm. 255, de 24 de octubre de 2015. Disponible: <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/23/2/con>

lugar de desincentivar la jubilación anticipada. Dado que el retraso en la jubilación no es muy común en España, a excepción de los trabajadores por cuenta propia, se han implementado medidas llamativas para fomentarlo. Con la Ley 21/2021, se introduce un cambio significativo en los incentivos para posponer la jubilación. Se ofrece un "complemento económico" por demora, que consiste en un porcentaje adicional del 4% por cada año completo cotizado entre la edad ordinaria de jubilación y la fecha de jubilación efectiva. Esta tasa adicional es uniforme en lugar de variar según la vida laboral como antes. Además, se proporciona una cantidad fija por cada año completo cotizado, con un aumento del 10% si se tienen más de 44,5 años cotizados. También se permite una combinación de estas opciones, sujeta a regulaciones específicas⁴⁶.

c. Equiparación de las parejas de hecho a las matrimoniales en la pensión de viudedad

No fue hasta la promulgación de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Seguridad Social⁴⁷, cuando se estableció la posibilidad de que las parejas de hecho pudieran acceder a la pensión de viudedad, ya que, hasta entonces, sólo eran beneficiarias de esta pensión las parejas constituidas en matrimonio⁴⁸. No obstante, a pesar de los avances evidentes en comparación con la regulación anterior, esta disposición seguía representando cierta desigualdad en relación con los requisitos establecidos para que los matrimonios accedieran a dicha pensión. Esta norma exigía a las parejas de hecho un requisito económico que no se exigía a los matrimonios, de tal manera que, el sobreviviente no podía tener unos ingresos mayores al 50% de la suma de lo que percibían conjuntamente el sobreviviente y el causante, esto es, no podía cobrar más que su pareja. Esta norma fue llevada ante el Tribunal Constitucional en numerosas ocasiones planteando la posibilidad de que fuera discriminatoria, ya que, se consideraba que podía vulnerar el artículo 14 de la Constitución que exige igualdad ante "cualquier condición o circunstancia personal"⁴⁹. Sin embargo, el tribunal rechazó este planteamiento en numerosas ocasiones⁵⁰, por lo que la norma estuvo en vigor hasta el

⁴⁶ Pérez, López, J.I (2024): "Jubilación Demorada" en *Las pensiones ante los retos que plantea la sociedad del riesgo*. Laborum editorial pp. 213-233.

⁴⁷ BOE núm. 291 de 5 de diciembre de 2007.

⁴⁸ Espejo Megías, P (2024): "Consideraciones jurídicas en torno a la pensión de viudedad de las parejas de hecho" en *Las pensiones ante los retos que plantea la sociedad del riesgo*. Laborum editorial pp. 673-699.

⁴⁹ Díaz Aznarte, M.T (2022): "Las parejas de hecho ante la pensión de viudedad: Una revisión crítica a la luz de la última reforma legislativa", *REJLSS/Estudios doctrinales*, pp. 105-129.

⁵⁰ ATC 8/2019, de 12 de febrero, STC 41/2013.

año 2021, cuando la Ley 21/2021 de 28 de diciembre finalmente equiparó las parejas *more uxorio* y los matrimonios para el acceso a la pensión de viudedad, eliminando el requisito que se establecía anteriormente.

Por otro lado, para dar lugar al nacimiento del derecho a la pensión de viudedad se exigían ciertos requisitos, diferentes para las parejas de hecho y para los matrimonios, en cuanto a la demostración de la existencia del vínculo. Las parejas de hecho debían demostrar una convivencia de 5 años inmediatamente anteriores al hecho causante, estable y notoria, así como la certificación de la inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las Comunidades Autónomas o Ayuntamientos del lugar de residencia, o mediante documento público formalizado al menos dos años antes del fallecimiento. Sin embargo, tras la reforma, en el caso de que la pareja tuviera hijos comunes solo se requiere la aportación de la certificación de la inscripción del descendiente. Todo ello, facilita notoriamente los derechos de las parejas de hecho en el caso de encontrarse ante una necesidad de este tipo ⁵¹.

d. Creación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI)

Hemos visto la necesidad evidente de realizar medidas para asegurar la sostenibilidad del régimen de pensiones motivada por los cambios demográficos y la jubilación del *baby boom*. En este contexto se introdujo mediante la reforma de 2013 analizada anteriormente el Factor de sostenibilidad que ajustaba el importe de las pensiones a la esperanza de vida existente en el momento⁵². Sin embargo, este sistema provocaría que las pensiones fueran cada vez menores, ya que la esperanza de vida se prevé que siga aumentando durante las próximas décadas, lo que puso de manifiesto la necesidad de modificación de este método. Es por ello que, siguiendo la recomendación tercera del Pacto de Toledo que aconsejaba aumentar el fondo de reserva para asegurar la sostenibilidad financiera del sistema, se aprobó el Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) mediante la reforma de 2021. Este mecanismo pretendía aumentar el fondo de reserva que había pasado de 60 mil millones de euros en 2010 a 3 mil millones en 2020 ⁵³.

⁵¹ Díaz Aznarte, M.T (2022): “Las parejas de hecho ante la pensión de viudedad: Una revisión crítica a la luz de la última reforma legislativa”, *REJLSS/Estudios doctrinales*, pp. 105-129.

⁵² *Supra epígrafe 2*

⁵³Blázquez Agudo, E.M (2022): “Los Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Las claves de 2022”, *aedtss*. Disponible en: <https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2023/02/Briefs-2022-AEDTSS.pdf>

El Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) es una medida provisional para garantizar la liquidez del fondo de reserva, y por lo tanto garantizar las sostenibilidad de las pensiones en una época en la que aumentarán notablemente los pensionistas, a través de un aumento en las contribuciones⁵⁴. Consta de dos elementos principales. En primer lugar, se prevé un aumento temporal de las cotizaciones sociales en 0.6 puntos porcentuales, dividido en cinco décimas a cargo de la empresa y una décima a cargo del trabajador, que se aplicará entre 2023 y 2032. Los ingresos adicionales generados mediante esta cotización se destinarán a fortalecer un fondo de reserva de la Seguridad Social, el cual estará disponible a partir del año 2033 para ayudar a financiar las pensiones contributivas, que se verán afectadas por la jubilación del *baby boom*. El segundo aspecto del MEI implica una revisión periódica cada tres años de las proyecciones de fondos disponibles para 2050, año en el que se anticipa una mayor cantidad de pensionistas. Según los datos obtenidos en estas revisiones, se definirán diferentes opciones y estrategias a seguir⁵⁵. A partir de 2033, si las previsiones de gasto no se superan, no se llevará a cabo ninguna medida. Sin embargo, si se excede ese nivel, se utilizarán los recursos del fondo para financiar el gasto en pensiones contributivas, con un límite de disposición anual del 0.2% del PIB. Si el gasto supera el límite o el fondo se agota, el Gobierno negociará con los interlocutores sociales para presentar al Pacto de Toledo una propuesta equilibrada que pueda reducir el porcentaje del gasto o aumentar los ingresos. Todo ello se establece para no superar en gasto el 0,8% del PIB. Por ello, con el MEI se pretende asegurar el correcto funcionamiento de las pensiones mediante el fondo de reserva de la seguridad social y la distribución del esfuerzo entre las diferentes generaciones⁵⁶. Aunque es importante señalar que, el fondo de reserva sirve para paliar la falta de ingresos suficientes durante un periodo de tiempo, como podría ser la jubilación del *baby boom*, no sirve, sin embargo, para solucionar el

⁵⁴ Blázquez Agudo, E.M (2022): “Los Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Las claves de 2022”, *aedtss*. Disponible en: <https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2023/02/Briefs-2022-AEDTSS.pdf>

⁵⁵ De la Fuente, A., García Díaz, M.A. & Sánchez, A.R (2022): “El Mecanismo de Equidad Intergeneracional: una disposición poco equitativa, insuficiente y confusa”, FEDEA. Disponible en: <https://documentos.fedea.net/pubs/ap/2022/ap2022-02.pdf>

⁵⁶ Tortuero Plaza, J.A (2022): “Retos y reformas en materia de pensiones”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, nº467, pp. 189-223.

problema de sostenibilidad general provocado por el envejecimiento de la población , por lo que en puridad, habrá que tomar otras medidas⁵⁷.

Por lo tanto, la implementación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) busca distribuir de manera justa el esfuerzo financiero entre las diferentes generaciones. El objetivo es evitar que los jóvenes vean reducidas significativamente sus futuras pensiones y, al mismo tiempo, asegurar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de la Seguridad Social.

e. Nuevo sistema de cotización y prestaciones para los autónomos (2022)

En el marco de las reformas realizadas tras las Recomendaciones del Pacto de Toledo y el Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia se aprobó en el año 2022 el Real Decreto Ley 13/2022, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad. Mediante este sistema se pretende equiparar el sistema de cotización, y por tanto de prestaciones, de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia⁵⁸. Además, con estas nuevas medidas, se pretende aproximar las bases de cotización de los trabajadores por cuenta propia a los ingresos reales de los mismos⁵⁹.

Antes de la reforma implementada por el gobierno en 2022, el sistema de cotización para los autónomos consistía en una base de cotización que los propios trabajadores por cuenta propia seleccionaban, dentro de un límite máximo y mínimo establecido. Como resultado de esta posibilidad, el 80% de los trabajadores por cuenta propia optaban por la base mínima, cotizando así muy por debajo, en ocasiones, de los ingresos obtenidos. Esta situación podría deberse a diversos motivos; principalmente la inestabilidad económica de este tipo de trabajos, los escasos beneficios en ocasiones y ciertos factores

⁵⁷ Aguilar Segado, C.D (2023): “El Derecho fundamental a unas pensiones adecuadas y suficientes en el sistema de reparto de la Seguridad Social española análisis social y tributario”, *Revista de Estudios Europeos*, nº 2, pp. 3-30.

⁵⁸ Del Mar López Insúa, B (2023): “Los trabajadores autónomos tras las últimas reforma de 2022 y 2023: estudio a las novedades normativas recogidas en el RD-Ley 13/2022, RD-Ley 20/2022, Ley 31/2022 y otras leyes” en *Últimas novedades normativas laborales y de Seguridad Social y protección social pública para 2023*. Laborum ediciones pp. 187-213.

⁵⁹ Pérez, M. G. (2024): “La nueva cotización al régimen especial de trabajadores autónomos y su contraste con las mutualidades alternativas” *Boletín Oficial del Estado*.

culturales⁶⁰. La elección de una base de cotización inferior a los ingresos reales supone que de media los autónomos reciban una pensión 36% menor que el resto de trabajadores del Régimen General, y muchos de ellos no alcancen la pensión mínima, generando derecho después a complementos a mínimos⁶¹. Esto es, al haber cotizado sobre bases reguladoras muy bajas, muchos pensionistas adquieren el derecho a recibir pensiones muy reducidas y, como resultado, pueden solicitar el complemento a mínimos, una prestación destinada a aquellos cuyas pensiones no alcanzan los ingresos mínimos necesarios para una supervivencia digna y se encuentran en una situación de pobreza⁶². En consecuencia, puede decirse que de esta forma de cotización se derivan perjuicios tanto para el sistema, ya que se generan menos ingresos, como para la protección de los autónomos, lo que ha motivado que el legislador optara por modificar el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) en los términos que veremos⁶³.

Las medidas introducidas por el Real Decreto Ley 13/2022 están principalmente dirigidas a equiparar la cotización de los autónomos a los ingresos reales que obtienen. Para ello se establecen nuevas formas de cotización. La reforma más importante que incluye esta norma establece una nueva base de cotización para los autónomos que se va a determinar tomando en cuenta todos los ingresos netos obtenidos por estos trabajadores durante cada año natural. Para establecer estas bases de cotización, por un lado, se crea una tabla reducida (para aquellos trabajadores autónomos que ingresen por debajo del SMI) y por otro, la tabla general. Cada una de las tablas incluirá tramos de ingresos a los que se le asignará una base máxima y una mínima de cotización la cual decidirá el propio trabajador por cual cotizar. Esto implica que, dependiendo del tramo de ingresos netos en el que se encuentren, los autónomos tendrán una base mínima y una base máxima sobre la que cotizar, garantizando así una relación más estrecha entre los ingresos reales y las cotizaciones. Para la elección de la base de cotización, los

⁶⁰ Rodríguez Cardo, I.A. (2022): “El nuevo sistema de cotización de los autónomos”, *Asociación Española del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Disponible en: <https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2023/02/Briefs-2022-AEDTSS.pdf>

⁶¹ Álvarez Cortés, J.C (2022): “La reforma de la cotización de los autónomos en el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio: la cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma”, *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, nº 6, pp. 101-136

⁶² Rivera Sanchez, J.R (2015): “Los suplementos de las pensiones inferiores a la mínima el Sistema de Seguridad Social” *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, 2015, no 4.

⁶³ Álvarez Cortés, J.C (2022): “La reforma de la cotización de los autónomos en el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio: la cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma”, *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, nº 6, pp. 101-136

autónomos deben estimar los ingresos que prevén alcanzar en el próximo año y establecer una cotización provisional. Debido a la dificultad para determinar el ingreso medio anual en el que se basan los tramos de cotización, se permite la modificación de la cotización hasta seis veces al año. Además, al final del año, se lleva a cabo una regularización para ajustar las cotizaciones provisionales con los ingresos reales obtenidos. Esto puede resultar en pagos adicionales si los ingresos han sido superiores a los estimados, o en devoluciones si han sido inferiores. La aplicación de esta norma se implantará de forma gradual, estableciendo un periodo transitorio hasta 2032. Así, se han establecido en el propio Real Decreto Ley 13/2022⁶⁴ unas tablas con los tramos de ingresos y sus respectivas bases de cotización que se aplicarán entre 2023 y 2025. Para los años posteriores, una vez evaluado el impacto de estos primeros tres años, se elaborarán nuevas tablas, con el objetivo de alcanzar las definitivas en 2032.

Por otro lado, como se indica en el título de la norma, se mejora la protección por cese de actividad para los autónomos. En este sentido, se establece, en primer lugar, un periodo de carencia más flexible. Anteriormente, era necesario cotizar durante los doce meses inmediatamente anteriores al cese de la actividad para poder recibir la prestación por cese de actividad. Actualmente, los doce meses no necesitan ser consecutivos, sino que pueden estar comprendidos dentro de los veinticuatro meses anteriores al cese de la actividad. En segundo lugar, se introduce la posibilidad de un cese parcial, permitiendo recibir una parte de la prestación si se decide continuar con la actividad empresarial, pero con una reducción del trabajo. Por último, se establecen prestaciones destinadas a la sostenibilidad del negocio. Esto implica la creación de una nueva ayuda para los autónomos afectados por determinados eventos que amenazan la viabilidad de su negocio. De este modo, la protección de los trabajadores autónomos se mejora en comparación con la situación anterior, reflejándose las cotizaciones realizadas en una mayor protección ⁶⁵.

Aunque la intención de estas reformas es equiparar la cotización de los autónomos a sus ingresos reales, el objetivo de la normativa no se cumple plenamente, ya que persiste un

⁶⁴ BOE núm. 179, de 27 de julio de 2022. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2022/07/26/13>

⁶⁵ Rodríguez Cardo, I.A (2022): "El nuevo sistema de cotización de los autónomos", *Asociación Española del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Disponible en: <https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2023/02/Briefs-2022-AEDTSS.pdf>

cierto margen de elección y continúa habiendo un límite máximo y mínimo de cotización. De esta manera, aquellos autónomos cuyos ingresos se sitúen por debajo del límite seguirán cotizando por encima de sus posibilidades, mientras que aquellos con beneficios considerablemente altos continuarán cotizando por debajo de sus capacidades⁶⁶.

4. Las reformas del año 2023

El proceso de reformas iniciado en 2021 que hemos visto, finaliza, en principio, con la el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones⁶⁷. Mediante este real decreto se introducen novedosas medidas dirigidas a mejorar la situación de los pensionistas. En los siguientes subepígrafes analizaremos las principales reformas en detalle para comprender la situación actual del sistema de pensiones en España.

a. Nuevo Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI)

El Mecanismo de Equidad Internacional (MEI) se introdujo por primera vez, como hemos visto, mediante la reforma de 2021 con el objetivo de distribuir el esfuerzo entre las distintas generaciones y aumentar el fondo de reserva⁶⁸. Sin embargo, mediante el Decreto-Ley 2/2023 se culmina con el proceso iniciado en este sentido en 2021 y realizan ajustes con la intención de clarificar y modificar el mecanismo⁶⁹. En su introducción en 2021, se fijó una cotización temporal del 0,6% por contingencias comunes hasta 2032. Sin embargo, con la última modificación, este porcentaje se ha duplicado, estableciéndose un aumento progresivo del 0,1% anual hasta alcanzar en 2029 el 1,2% establecido⁷⁰. Asimismo, hemos visto que la medida es temporal. Sin embargo, con la nueva regulación, se aumenta el tiempo en el que se implantará este

⁶⁶ Álvarez Cortés, J.C (2022): “La reforma de la cotización de los autónomos en el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio: la cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma”, *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, nº6 pp. 101-136.

⁶⁷ BOE núm. 65, de 17 de marzo de 2023. Disponible: <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2023/03/16/2/con>

⁶⁸ *Supra epígrafe 3*

⁶⁹ Castro Medina, R (2024): “Mecanismo de equidad intergeneracional en clave de solidaridad presente y futura”, en *Las pensiones ante los retos que plantea la “sociedad del riesgo”*, Laborum Ediciones, pp. 275-293.

⁷⁰ Villar Cañada, I.M. (2024): “La garantía de la sostenibilidad integral como objetivo esencial en el sistema de pensiones. También y aún más en época de crisis”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, nº8, pp. 98-119.

mecanismo, pasando del año 2032 inicialmente establecido a 2050. Además, se clarifica mediante el Real-Decreto que esta cotización no se tendrá en cuenta para el cálculo de las prestaciones, esto es, el porcentaje adicional no influirá en la determinación de las pensiones futuras que los trabajadores puedan recibir. Se verán obligados a cotizar por este concepto todos aquellos que ya coticen por contingencias de jubilación. Esto incluye a todos los regímenes, aunque con algunas diferencias, los autónomos tendrán que cotizar el 100% de este concepto y en el Régimen General, la empresa soportará el 1% y los trabajadores el 0,2% (durante el período transitorio, la cotización será proporcional⁷¹). Por lo tanto, mediante esta modificación del concepto introducido en 2021 se pretende que el Fondo de Reserva no se nutra de los excedentes de las cotizaciones como se venía haciendo, sino que se destine un porcentaje de la cotización para aumentar el mismo.

Este sistema podría generar ciertas desigualdades, según el Instituto de Estudios Económicos (IEE⁷²). En concreto, algunos pensionistas, aquellos jubilados antes de la aplicación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI), recibirán pensiones más ajustadas a las aportaciones realizadas. En contraste, los nuevos pensionistas habrán cotizado por encima de los beneficios que obtendrán.

b. Aumento de las bases máximas de cotización

Otra de las medidas destinadas a aumentar los ingresos para así tratar de asegurar la sostenibilidad del sistema de pensiones gira en torno al aumento de la base máxima de cotización. Como sabemos, para calcular la pensión que tiene derecho a recibir un individuo se tiene en cuenta la base de cotización para contingencias comunes, para cuyo cálculo se toma la totalidad de la compensación recibida por el trabajador, ya sea en forma de salario monetario o en especie, tanto por el trabajo realizado como por los períodos de descanso (a excepción de las horas extraordinarias). Estas bases están sujetas a límites máximos y mínimos establecidos anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE), por lo que en el caso de que la

⁷¹ Aragón Gómez, C. (2023): “La reforma de las pensiones en el RD Ley 2/2023, de 16 de marzo”. *Labos*, Vol. 4, nº. 2, pp. 85-12.

⁷²Devesa Carpio, J. E, & Meneu Gaya, R (2023): “Una valoración financiero-actuarial de la reforma de las pensiones 2021-2023”. *La subida de las cotizaciones sociales*. Disponible en: <https://www.ieemadrid.es/wp-content/uploads/OPINION-del-IEE-Mayo-2023.-La-subida-de-las-cotizaciones-sociales.pdf>

remuneración supere el límite máximo o no alcance el mínimo, se cotiza según ese límite, a menos que otra normativa disponga lo contrario⁷³.

Hasta la reforma efectuada mediante el Real Decreto Ley 2/2023, no se aplicaba un criterio específico para la actualización de la base máxima de cotización, sino que se regía por lo estipulado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado cada año. Con el propósito de incrementar los ingresos del sistema de pensiones, se optó por instaurar unos porcentajes fijos que aumentan la base máxima de manera automática. En consecuencia, se introdujo la obligación de actualizar anualmente la base máxima de cotización, siguiendo el mismo criterio utilizado para la actualización de las pensiones, es decir, el Índice de Precios al Consumo medio de los 12 meses anteriores a diciembre del año precedente⁷⁴. No obstante, se prevé además un aumento adicional desde 2024 hasta 2050 de un 1.2% anual, de forma que hasta dicho año la base máxima de cotización crecerá lo que aumente el IPC, más un 1.2%. Este incremento adicional durante un lapso de tiempo específico se ha instaurado en virtud del periodo en el cual se prevé la jubilación de la generación del *baby boom*. Por consiguiente, se reconoce que será necesario disponer de mayores ingresos durante esos años para hacer frente al pago de las pensiones correspondientes. Una vez pasado ese periodo se finalizaría esa cotización adicional dando paso a una actualización únicamente en base al IPC⁷⁵.

Esta disposición ha sido objeto de numerosos debates, dado que, muchos cuestionan el aumento adicional de la base máxima establecido para el período comprendido entre 2024 y 2050⁷⁶. En este contexto, expresan su desacuerdo, argumentando que el incremento de la base máxima de cotización superará significativamente el aumento correspondiente en la cuantía de las pensiones, ya que, aunque la disposición transitoria 39 de la ley establece que la pensión máxima aumentará en dicho período en 0,115 puntos, este aumento contrasta notablemente con el incremento de 1,2 puntos previsto

⁷³ Fernández Prats, C (2021): “Financiación, cotización y recaudación” en Roqueta Buj, R., García Ortega, J., & Agís Dasilva, M: *Derecho de la seguridad social*, 10ª edición, Tirant lo Blanch, pp. 167-201.

⁷⁴ Aragón Gómez, C. (2023): “La reforma de las pensiones en el RD Ley 2/2023, de 16 de marzo”. *Labos*, Vol. 4, nº 2, pp. 85-121.

⁷⁵ Díaz, M. Á. G. (2023): “La reforma de sistema público de pensiones 2022 y 2023. Contenido y posibles efectos”, *FEDEA*. Disponible en: <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2023/eee2023-08.pdf>

⁷⁶ Devesa Carpio, J. E, & Meneu Gaya, R (2023): “Una valoración financiero-actuarial de la reforma de las pensiones 2021-2023”. *La subida de las cotizaciones sociales*. Disponible en: <https://www.ieemadrid.es/wp-content/uploads/OPINION-del-IEE-Mayo-2023.-La-subida-de-las-cotizaciones-sociales.pdf>

para las cotizaciones. Sugieren, que se produciría una disminución en la contributividad del sistema y fomentaría una orientación más asistencialista del mismo. No obstante, hay quienes respaldan el sistema, argumentan que el sistema, además de su naturaleza contributiva, también posee una dimensión solidaria. En este sentido, sostienen que, ante situaciones que requieren aportaciones adicionales, este sistema representa la manera más equitativa de lograrlo⁷⁷.

c. Creación de la cuota de solidaridad

Hemos visto cómo mediante la reforma de 2023 aumenta la base máxima de cotización, sin embargo, aquellos que superen la nueva base máxima no van a estar exentos de una cotización extraordinaria, ya que, mediante el Decreto-Ley se introduce una nueva figura: la cuota de solidaridad.

Antes de la reforma, aquellos con un salario superior a la base máxima de cotización estaban obligados únicamente a cotizar según dicha base máxima, generando así derecho a una pensión correspondiente al importe cotizado. Sin embargo, esta situación fue eliminada con la implementación de la nueva normativa. Por lo tanto, en la actualidad, si se supera la base máxima, los trabajadores estarán obligados a pagar una “cuota de solidaridad” que consiste en un pago adicional que no genera derecho a una mayor pensión⁷⁸. Este pago adicional se divide por tramos en función de lo que se supere dicha base máxima. Así, si se supera en menos de un 10% será de un 5,5% adicional, si se supera entre un 10 y un 50% será de un 6% y si se supera en más de un 50% será de un 7% adicional. Además, se establece en la normativa que el incremento en la cotización será distribuido entre empresa y trabajador de igual forma que se hace por el resto de contingencias comunes y será aplicado de forma gradual desde 2025 hasta 2045⁷⁹.

⁷⁷ Molina Navarrete, C. & Villar Cañadas, I. (2023): “Paz social y nuevo paradigma de reformas del sistema público de pensiones de la sostenibilidad financiera a la social”, *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social* nº15, pp. 13-30.

⁷⁸ Fernandez Ramirez, M. (2024): “La cuota de solidaridad: morfología técnico jurídica y su eventual rol en la sostenibilidad del sistema de pensiones” en *Las pensiones ante los retos que plantea la “sociedad del riesgo”*, Laborum pp. 391-408.

⁷⁹ ¿Qué reforma el RDL 2/2023? (2023) Laboral-social.com. Disponible en: <https://www.laboral-social.com/rdl-2-2023-reforma-pensiones-seguridad-social-cuadro-comparativo.html>

Una vez más, esta reforma no ha estado exenta de críticas. Algunos autores⁸⁰, señalan que estas medidas podrían suponer que muchos directivos o altos puestos cuyo salario esté por encima de la base máxima de cotización se vayan al extranjero, ya que muchas multinacionales optarían por nombrar directivos en otros países debido al alto coste que supondría una contratación de este tipo en España. Como consecuencia, se perjudicaría notablemente la economía española que dejaría de ser un centro para las multinacionales. Aunque el objetivo es que estas medidas supongan una fuente de ingresos para las pensiones y por lo tanto generen una estabilidad financiera para el país.

d. Modificación del periodo de cálculo de la base reguladora para la pensión

El periodo del cálculo para la base reguladora ha ido aumentando a lo largo de los últimos años como consecuencia de las diversas reformas y con el objetivo de adecuar más las cotizaciones realizadas a lo largo de toda la vida laboral a las pensiones obtenidas. En este sentido, hemos visto cómo mediante la reforma de 2011 se elevó a 25 años (desde 1997 eran 15) el período de cotización efectiva a considerar en el cálculo de la base reguladora de la pensión ⁸¹.

Mediante la reforma operada a través del RD-Ley 2/2023, se amplía aún más dicho período, pasando de 25 a 27 años (324 meses). No obstante, se introduce una novedad significativa: se tendrán en cuenta 27 años de los 29 anteriores a la jubilación. Esta innovación implica que de los 29 años anteriores a la jubilación, el trabajador podrá seleccionar 27 años, excluyendo dos años completos. Es importante destacar que, aunque se hace referencia a años, los cálculos se realizan por meses, permitiendo así excluir meses concretos sin necesidad de omitir un año completo. Es, además, importante destacar la forma de calcular las bases que después se utilizarán para el cálculo de la pensión, ya que las bases de cotización de los últimos 24 meses se computan por su valor nominal, mientras que las restantes bases de cotización se actualizan de acuerdo con la evolución del tomando como referencia el IPC del mes

⁸⁰ Olcese Madrid, Alejandra (2023). La cuota de solidaridad amenaza con desatar una fuga de trabajadores: Los despachos de abogados avisan de posibles "deslocalizaciones" entre los directivos. *El Mundo*. Disponible en: <https://www.ga-p.com/wp-content/uploads/2023/03/La-cuota-de-solidaridad-amenaza-con-desatar-una-fuga-de-trabajadores.pdf>

⁸¹ Supra epígrafe 2

25⁸². Este procedimiento asegura que se utilicen las mejores bases de cotización, ajustadas por la inflación, para el cálculo de la pensión. Este sistema de cálculo se irá introduciendo de forma gradual hasta 2044, de forma que hasta 2041 podrá elegir el propio trabajador entre los 25 años que se establecieron antes de la reforma o los 29 (excluyendo dos); mientras que, desde 2041 hasta 2044 irán aumentando progresivamente los 25 años que podía decidir el trabajador hasta alcanzar los 27 en 2044⁸³.

El aumento del período de cotización para el cálculo de la base reguladora ha sido una medida recurrente en reformas anteriores del sistema de pensiones con el objetivo principal de reducir los gastos asociados al mismo. Este enfoque se basa en la observación de que, en general, los salarios más altos suelen obtenerse hacia el final de la carrera laboral. Al ampliar el período de cotización considerado, se incluyen más años de salarios, frecuentemente menores, lo cual resulta en una disminución de la cuantía de las pensiones. De este modo, el sistema busca equilibrar su sostenibilidad financiera a largo plazo⁸⁴. No obstante, la reciente normativa introducida mediante la reforma operada mediante el RD-Ley 2/2023 persigue un objetivo significativamente distinto. Aunque efectivamente se incrementa el período a considerar para el cálculo de la base reguladora, se introduce la novedosa posibilidad de excluir los dos peores años de cotización dentro de los 29 años previos al mes anterior al hecho causante de la jubilación. Este ajuste permite a los trabajadores eliminar los periodos menos favorables de su trayectoria laboral, reduciendo así el impacto negativo que podría tener una carrera profesional irregular sobre el total de la pensión⁸⁵.

El legislador ha subrayado que el objetivo de esta medida no es tanto incrementar el ahorro del sistema de pensiones, sino más bien mitigar las consecuencias adversas que

⁸² Monereo Pérez, J.L. & Rodríguez Iniesta, G. (2020). El Pacto de Toledo 25 años después (A propósito del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2020). *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum* nº 25 pp 13-32

⁸³ Devesa, E., Doménech, R., & Meneu, R. (2023): “La Reforma del Sistema de Pensiones de 2021 a 2023. Un Balance”. *LABOS Revista de Derecho Del Trabajo Y Protección Social*, nº 4(2), pp. 177–193.

⁸⁴ Muñoz-Julve, A., & Ramos, R. (2022): “Estimación del impacto de variaciones en el periodo de cálculo de la base reguladora sobre la cuantía de las nuevas pensiones de jubilación”, *Documentos Ocasionales/Banco de España*, 2219. Disponible en: <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/23128/1/do2219.pdf>

⁸⁵ Molina Navarrete, C (2024):” Acceso a la jubilación, periodo de cómputo y pensión máxima y/o plena: garantías de adecuación de la pensión en entornos de sostenibilidad” en en *Las pensiones ante los retos que plantea la “sociedad del riesgo”*, Laborum pp. 321-345.

las carreras laborales con altibajos pueden tener en la cuantía de las pensiones. Al permitir la exclusión de los dos peores años, se busca una mayor equidad y justicia en el cálculo de la pensión, asegurando que los trabajadores con trayectorias laborales irregulares no se vean excesivamente perjudicados. Esta iniciativa refleja un cambio de enfoque, priorizando la protección del derecho a una pensión digna y justa frente a las estrictas medidas de contención del gasto que caracterizaban las reformas anteriores⁸⁶.

e. Lagunas de cotización

La diferencia de pensiones entre hombres y mujeres, es un elemento esencial que ha motivado muchas de las reformas producidas en los últimos años, ya que según los estudios, las mujeres cobran de media un 33% menos en concepto de pensiones que los hombres⁸⁷. En este contexto, la reforma de 2023 introduce nuevas medidas para tratar de paliar las diferencias existentes.

En este sentido, se concede el reconocimiento de ciertos períodos de suspensión del contrato de trabajo o reducción de jornada como períodos cotizados. Estos períodos suelen derivarse del ejercicio de derechos laborales de conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Es importante destacar que, en la práctica, estas responsabilidades de cuidado son asumidas mayoritariamente por mujeres, lo que tradicionalmente ha resultado en una penalización en la cuantía de sus pensiones debido a las lagunas en sus carreras. Con el objetivo de mitigar este impacto negativo y fomentar la igualdad de género en el ámbito laboral y de la seguridad social, se han implementado medidas específicas que reconocen como cotizados determinados períodos vinculados a la conciliación. Por un lado, se reconoce como cotizado un período de hasta tres años en casos de excedencia por cuidado de familiares, y por otro lado se consideran igualmente como cotizados los primeros tres años de reducción de jornada por guarda legal⁸⁸.

⁸⁶ Aragón Gómez, C. (2023): “La reforma de las pensiones en el RD Ley 2/2023, de 16 de marzo”, *Labos*, nº. 2, pp. 85-121.

⁸⁷ La pensión media de las mujeres es un 33% inferior a la de los hombres. *El economista* 2023. Disponible en: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/12135478/02/23/La-pension-media-de-las-mujeres-es-un-33-inferior-a-la-de-los-hombres.html>

⁸⁸ Villar Cañada, I.M. (2024). La garantía de la sostenibilidad integral como objetivo esencial en el sistema de pensiones también, y más aún, en épocas de crisis. *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*.Nº. 8, 2024, págs. 98-119

Otra de las novedosas medidas, y probablemente la más destacada, es la modificación en el cálculo de los periodos de cotización para trabajadores a tiempo parcial, que los iguala a aquellos de tiempo completo. Esto implica que cada día trabajado a tiempo parcial se tiene en cuenta como un día completo de cotización a efectos de acceder a las prestaciones de la Seguridad Social, eliminando el coeficiente reductor que se aplicaba anteriormente. Previamente, se requería que los trabajadores a tiempo parcial acumulasen más días de trabajo para cumplir con los periodos mínimos de cotización, lo que, a la luz de diversas sentencias tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, suponía un claro caso de discriminación indirecta a las mujeres⁸⁹. Ahora, independientemente de las horas trabajadas en un día, cada día cuenta de manera íntegra para el cálculo de cotización. La reforma tiene carácter retroactivo respecto a los periodos trabajados antes del 1 de octubre de 2023, siempre y cuando el derecho a la prestación se genere después de esa fecha, esto es, no se aplicará retroactivamente a los que eran ya pensionistas el 1 de octubre, pero sí a todos aquellos que comiencen a serlo desde esa fecha⁹⁰.

Estas medidas buscan reducir las lagunas en las carreras que surgen por la asunción de responsabilidades de cuidado, las cuales, en ausencia de tales reconocimientos, tienden a disminuir significativamente la cuantía de la pensión, especialmente de las mujeres. Es por ello que estas medidas se seguirán aplicando siempre que la diferencia de las pensiones entre ambos sexos sea mayor de un 5%. Al asegurar que estos períodos de interrupción o reducción de la actividad laboral se consideren como cotizados, la normativa contribuye a una mayor protección social para los trabajadores, y en particular, para las trabajadoras que aún representan la mayoría en la asunción de estas responsabilidades familiares. De este modo, se promueve una mayor equidad en el sistema de pensiones y se reconoce el valor social y económico del trabajo de cuidado no remunerado⁹¹.

⁸⁹ La discriminación indirecta a la que se refieren, entre otras, las Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de noviembre de 2012 y la Sentencia 61/2013 de 14 de marzo de 2013 del Tribunal Constitucional, implica la discriminación de un colectivo a través de una norma aparentemente neutra, que perjudica a un grupo determinado de personas.

⁹⁰ *¿Cómo afecta la equiparación del trabajo a tiempo parcial y a tiempo completo a efectos de cómputo de periodos de cotización?* (2023) Revista de la Seguridad Social. Disponible en: <https://revista.seg-social.es/-/guia-equiparacion-tiempo-parcial>

⁹¹ Villar Cañada, I.M. (2024): “La garantía de la sostenibilidad integral como objetivo esencial en el sistema de pensiones. También y aún más en época de crisis”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, nº8, pp. 98-119.

f. Complemento de brecha de género

De acuerdo con los datos existentes, se observa que existe una notable disparidad en las pensiones entre mujeres y hombres. De hecho, en el año 2022, el ingreso promedio de las pensiones para los hombres fue de 1.318,34 €, mientras que para las mujeres fue de apenas 880,49 €⁹². Esta diferencia refleja una desigualdad significativa que afecta a un sector considerable de la población femenina. A pesar de la urgencia y la importancia de abordar esta problemática, no fue hasta el año 2015 cuando se implementaron medidas concretas que, aunque favorecieron a este colectivo, no tenían parecían tener este único objetivo, sino que estas medidas estaban diseñadas con el propósito de reconocer el esfuerzo de las mujeres por su contribución demográfica, es decir, recompensar a las mujeres por haber tenido descendientes y así favorecer la situación demográfica del país⁹³. En este sentido, se introdujo mediante la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) en 2015 una modificación del artículo 60 que señalaba que “*Se reconocerá un complemento de pensión, por su aportación demográfica a la Seguridad Social, a las mujeres que hayan tenido hijos biológicos o adoptados y sean beneficiarias en cualquier régimen del sistema de la Seguridad Social de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente*”⁹⁴. Con este complemento de maternidad se buscaba incentivar a las mujeres a tener más hijos, con el objetivo de frenar el descenso de la natalidad, el cual comenzaba a ser una preocupación significativa para la sostenibilidad del sistema de pensiones. No obstante, este enfoque no escapó de las críticas, ya que, por un lado, solo las mujeres que tuvieran dos o más hijos podían beneficiarse de él, excluyendo así a aquellos hombres en una situación similar y a las mujeres que tuvieran un único descendiente. Esta controversia llevó el asunto a los tribunales, y mediante la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea del 12 de diciembre de 2019⁹⁵, se determinó que esta política violaba el principio de igualdad al no abordar la misma necesidad que podría surgir en los hombres, aunque estadísticamente fuera más común en las mujeres.

⁹² Velasco Fernandez, D. (2023): “Un análisis sobre la funcionalidad del complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género” *Revista internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*. Vol 11, nº2, pp. 286.

⁹³ Granell Pérez, R., & Cifre, C. S. (2020): “Complemento demográfico por maternidad en el marco de las políticas de igualdad. Análisis de objetivos, resultados y consecuencias”, *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, nº98.

⁹⁴ BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/8/con>

⁹⁵ Asunto C-450/18.

Es por ello que, mediante el RD-Ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico, se introdujo una nueva redacción del artículo 60 del complemento para la brecha de género que trataba de reducir la diferencia existente entre las pensiones que reciben las mujeres y los hombres, pero mediante un texto que no fuera discriminatorio para el sector masculino. Así, desde el 4 de febrero de 2021, entró en vigor una normativa que afecta a las pensiones contributivas de jubilación, viudedad e incapacidad permanente, a la cual podría acceder solo uno de los dos progenitores.⁹⁶ La nueva legislación implementada ha abolido por completo el requisito de tener dos o más hijos para ser beneficiario de este complemento y ha ofrecido la posibilidad de los hombres de acceder al beneficio. Sin embargo, a pesar de que se ha introducido dicha posibilidad para los hombres, se han establecido una serie de condiciones específicas para probar que la paternidad ha generado un daño que deben cumplirse por parte de los hombres, condiciones que no se exigen a las mujeres. Esta disparidad en los requisitos entre géneros ha generado debates sobre la equidad del sistema, lo que ha llevado nuevamente el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) para esclarecer si existe discriminación ⁹⁷.

Debido a la polémica generada a través del Real Decreto-Ley 2/2023, se ha eliminado el requisito de los hombres, además de introducir nuevas medidas. Una de las novedades más relevantes es que el importe del complemento para la reducción de la brecha de género se incrementará en un 10% adicional sobre la revalorización prevista en el artículo 58.2, esto es, al IPC de los 12 meses anteriores, durante el bienio 2024-2025. Este incremento adicional se distribuirá entre los dos años según lo determinen las correspondientes LPGE. Además, se aclara cómo calcular las pensiones para determinar cuál de los dos progenitores tiene pensiones públicas de menor cuantía, ya que aquel con menor cuantía será el beneficiario del complemento. Así, establece que se considerarán las pensiones en su importe inicial, revalorizadas, sin incluir complementos. Además, señala que, si ambos progenitores son del mismo sexo y las pensiones tienen el mismo importe, el complemento se otorgará al que solicitó primero

⁹⁶ Vera Hermas, L. (2022): “Todo Sobre El Complemento Para Reducir La Brecha de Género en Las Pensiones”. *Cinco Días*. Disponible en: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/09/28/autonomos/1664366625_562987.html

⁹⁷ Ramirez Bandera, C (2024): “La situación de la mujer en el mercado laboral español: especial atención a las políticas públicas contra las brechas de género”, *Revista internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*. Vol 12 n°1, pp. 640.

la pensión con derecho al complemento. Esto último, solo se aplica a los progenitores del mismo sexo ya que, si son de distinto y las pensiones tienen el mismo importe, el complemento se otorgará a la mujer, ya que uno de los requisitos establece que los hombres solo pueden recibirlo si sus pensiones son inferiores a las de la mujer⁹⁸.

g. Cotización de las prácticas académicas

Otra de las novedosas reformas introducidas por el Real Decreto-Ley 2/2023 establece la “*inclusión en el sistema de Seguridad Social de los alumnos que realicen prácticas formativas o prácticas académicas externas incluidas en programas de formación*”⁹⁹. Esta norma incluye a todos los estudiantes, tanto universitarios como de formación, y todo tipo de prácticas, tanto remuneradas como no remuneradas¹⁰⁰.

Sin embargo, esto no ha sido siempre así, sino que la cuestión de incluir las prácticas en el sistema de cotización ha sido objeto de numerosas reformas y debates a lo largo de los últimos años. En este contexto, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, introdujo por primera vez a los estudiantes universitarios y de formación profesional en el sistema de Seguridad Social, respondiendo a la necesidad de regular una situación común entre los jóvenes. Sin embargo, esta norma sólo incluía a aquellos que realizaban prácticas remuneradas. Posteriormente, el Real Decreto 1707/2011, de 18 de noviembre, intentó excluir a los estudiantes universitarios de esta regulación, dejando únicamente protegidos a los de Formación Profesional. No obstante, esta exclusión fue de corta duración y pronto se volvió a la protección de ambos colectivos, tal como se había estipulado inicialmente. Esta situación se mantuvo vigente hasta 2018, cuando, mediante el Real Decreto-ley 28/2018, se recomendó al gobierno la inclusión de las prácticas no remuneradas en el sistema de Seguridad Social. Aunque esta recomendación no se implementó de inmediato, finalmente se materializó en 2023 con el Real Decreto-ley 2/2023, que

⁹⁸ Monereo Pérez, J.L. & Rodríguez Iniesta, G. (2020). El Pacto de Toledo 25 años después (A propósito del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2020). *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum* nº 25 pp 13-32

⁹⁹ «BOE» núm. 65, de 17/03/2023. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2023/03/16/2/con>

¹⁰⁰ Valverde Asencio, A.J (2024): “La inclusión en el sistema de Seguridad Social de las Prácticas Académicas”, *Temas laborales*, nº171/2024, pp. 69-102.

estableció la cotización para ambos tipos de prácticas, remuneradas y no remuneradas¹⁰¹.

Esta reforma, asimila a los estudiantes en prácticas a los trabajadores por cuenta ajena, esto es, los incluye en el sistema General de la Seguridad Social, excluyendo de esta forma los Regímenes especiales, sin bien con una excepción en el marco del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar para aquellos trabajadores que realicen prácticas en embarcaciones¹⁰². Así, la protección de los estudiantes será la del régimen en el que se les incluya, pero con ciertas excepciones. En este sentido, se excluye la protección por desempleo, la cobertura del Fondo de Garantía Salarial y la Formación Profesional en todas las prácticas, y, además, para las no remuneradas, también se excluye la protección por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes. Además, la cotización de las mismas estará sujeta a ciertas especialidades. Por un lado, las obligaciones de Seguridad Social se llevarán a cabo bajo diferentes reglas en función de si son o no remuneradas. Así, para prácticas formativas remuneradas, la entidad que financia el programa asumirá el rol de empresario y cumplirá con las obligaciones, mientras que, si no son remuneradas, las obligaciones recaerán en la empresa, institución o entidad donde se desarrollen, salvo que el convenio disponga que corresponden al centro de formación. Por otro lado, en ambos casos, la cotización al Mecanismo de Equidad Intergeneracional está excluida, y las cuotas por contingencias comunes tendrán una reducción del 95%, siendo el que asuma el rol de empresario según las reglas mencionadas quien deberá ingresar la totalidad de las cuotas de Seguridad Social. Además, como novedad, se establece que cada día de prácticas no remuneradas se considera como 1,61 días cotizados, sin exceder el número total de días del mes¹⁰³.

Pese a que la norma entró en vigor el 1 de enero de 2024, la propia normativa prevé que *“Las personas a las que hace referencia la presente disposición que, con anterioridad a su fecha de entrada en vigor, se hubieran encontrado en la situación indicada en el*

¹⁰¹ Crespo Ortiz, D (2024): “La cotización de las prácticas académicas externas a la luz de los nuevos cambios introducidos por el RD-ley 2/2023, de 16 de marzo”, *Labos*, Vol. 5, nº1, pp. 200-220.

¹⁰² Monereo Pérez, J.L & Rodríguez Iniesta, G (2023): “Ampliación de derechos de los pensionistas, reducción de la brecha de género y nuevo marco de sostenibilidad del sistema de Seguridad Social”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, nº 35, pp. 13-41.

¹⁰³ Monereo Pérez, J.L (2024): “La reforma en materia de pensiones: análisis general y proyección de futuro” en *Las pensiones ante los retos que plantea la sociedad del riesgo*. Laborum editorial, pp. 19-153.

mismo, podrán suscribir un convenio especial, por una única vez, en el plazo, términos y condiciones que determine el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, que les posibilite el cómputo de la cotización por los periodos de formación o realización de prácticas no laborales y académicas realizados antes de la fecha de entrada en vigor, hasta un máximo de dos años". Por lo tanto, el Real Decreto Ley 2/2023 prevé la posibilidad de contabilizar como cotizado el periodo de prácticas que se haya realizado hasta dos años antes de entrar en vigor, aunque para establecer la forma en la que se llevará a cabo esta contabilización es necesario desarrollo normativo¹⁰⁴. Es por ello, por lo que se ha aprobado en el año 2024 la Orden ISM/386/2024, de 29 de abril, por la que se regula la suscripción de convenio especial con la Seguridad Social a efectos del cómputo de la cotización por los periodos de prácticas formativas y de prácticas académicas externas reguladas en la disposición adicional quincuagésima segunda del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, realizadas con anterioridad a su fecha de entrada en vigor¹⁰⁵. Esta normativa, que entrará en vigor el 1 de junio, no solo aclara la forma en la que se contabilizará como cotizados dichos periodos, sino que modifica el Real Decreto Ley 2/2023 y establece que podrán incluirse periodos realizados como prácticas hasta cinco años, en vez de dos como se señalaba en la normativa anterior. Así, podrán computarse como cotizadas mediante esta orden las prácticas no remuneradas realizadas antes del 1 de enero de 2024, y las remuneradas antes del 1 de noviembre de 2011, siempre que se pague la cantidad que correspondiente para la cotización de dichas prácticas (la base de cotización para el convenio especial se determinará utilizando la base mínima de cotización por contingencias comunes del grupo 7 del Régimen General de la Seguridad Social vigente en el año 2024, sobre la cual se aplicará un coeficiente reductor del 0,77¹⁰⁶).

¹⁰⁴Moreno Gené, J (2023): "La extensión de la protección social a todos los alumnos en prácticas: un paso más en la dignificación de las prácticas laborales", *Briefs AEDTSS*, 24. Disponible en: <https://www.aedtss.com/la-extension-de-la-proteccion-social-a-todos-los-estudiantes-en-practicas-un-paso-en-la-dignificacion-de-las-practicas-no-laborales/>

¹⁰⁵ «BOE» núm. 106, de 1 de mayo de 2024, páginas 49735 a 49742 (8 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/o/2024/04/29/ism386>

¹⁰⁶ Ministerio de inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2024): "El Gobierno facilita la recuperación de periodos de prácticas o programas de formación investigadora como años cotizados". Disponible en: <https://www.inclusion.gob.es/w/el-gobierno-facilita-la-recuperacion-de-periodos-de-practicas-o-programas-de-formacion-investigadora-como-anos-cotizados>

h. Evaluación en 2025

Todas las medidas que se han realizado a través de las sucesivas reformas tienen como objetivo principal mantener la sostenibilidad del sistema de pensiones al tiempo que se protege el poder adquisitivo de los pensionistas. Para ello, la disposición adicional segunda del Real Decreto-Ley 2/2023 configura un mecanismo que permite el control de la evolución de las medidas adoptadas. En este sentido, establece que la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF)¹⁰⁷ revisará cada tres años, desde 2025, el impacto medio anual de las medidas en el PIB, y en función del resultado, y teniendo en cuenta unos parámetros establecidos en la propia normativa, se tomarán decisiones¹⁰⁸. Estos parámetros señalan que el gasto no debe superar el 15% del PIB y que las medidas relacionadas con los ingresos no deben exceder el 1,7% del PIB¹⁰⁹. En caso de que se excedan dichos límites, el Gobierno deberá solicitar a la AIReF un Informe de Impacto de las Medidas en el plazo de un mes desde la recepción del Informe de Evaluación. En su solicitud, el Gobierno propondrá diversas medidas para eliminar el exceso de gasto neto en pensiones estimado por la AIReF. Con base en el Informe de Impacto de las Medidas recibido, el Gobierno negociará con los interlocutores sociales para enviar una propuesta a la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo. Así, se pretende evaluar de forma objetiva si las medidas propuestas a lo largo de estas reformas están o no teniendo el efecto esperado para el mantenimiento de las pensiones, y en caso de no hacerlo poder tomar decisiones al respecto.

5. Conclusiones

Las reformas sobre el sistema de pensiones realizadas entre 2021 y 2023 en España representan un esfuerzo significativo, en sintonía con el resto de países de la Unión Europea, para asegurar la sostenibilidad y la equidad del sistema de Seguridad Social en un contexto de envejecimiento de la población. A lo largo de este trabajo hemos analizado las principales modificaciones introducidas por la Ley 21/2021, el Real Decreto Ley 13/2022 y el Real Decreto Ley 2/2023 , sus posibles impactos y las críticas

¹⁰⁷ Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. Sobre nosotros. Disponible en: <https://www.airef.es/es/sobre-nosotros/>

¹⁰⁸ Monereo Pérez, J.L (2024): “La reforma en materia de pensiones: análisis general y proyección de futuro” en *Las pensiones ante los retos que plantea la sociedad del riesgo*. Laborum editorial pp. 19-153.

¹⁰⁹ Devesa, E., Doménech, R., & Meneu, R. (2023): “La Reforma del Sistema de Pensiones de 2021 a 2023. Un Balance”. *LABOS Revista de Derecho Del Trabajo Y Protección Social*, nº 4(2), pp. 177–193.

que han suscitado entre los diferentes actores sociales del país y se pueden extraer varias conclusiones al respecto.

En primer lugar, es importante destacar que, hasta el momento, las reformas implementadas en materia de pensiones, tal como se evidencia en las medidas adoptadas en los años 2011 y 2013¹¹⁰, han estado mayormente enfocadas en aspectos de índole económica, dejando en un segundo plano consideraciones de índole social, que revisten una importancia igualmente significativa. Dichas reformas se han caracterizado por su énfasis en la contención de los gastos del sistema, con la finalidad de abordar preocupaciones relacionadas con la sostenibilidad financiera a largo plazo. No obstante, el enfoque exclusivamente económico ha suscitado críticas, especialmente en lo que respecta a la posible afectación de los derechos sociales de los pensionistas. Sin embargo, las medidas adoptadas en el periodo analizado marcan un cambio de paradigma en esta perspectiva, abandonando la tendencia centrada únicamente en la austeridad fiscal hacia una postura más equilibrada que considera tanto los aspectos económicos como los derechos sociales de los beneficiarios del sistema de pensiones. En este sentido, se ha hecho evidente un esfuerzo por priorizar la implementación de medidas que promuevan el bienestar de los pensionistas, incluso cuando ello conlleve un aumento en los gastos del sistema. Es importante destacar que este nuevo enfoque no implica un abandono de la preocupación por la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones. Por el contrario, se ha buscado compensar los potenciales incrementos en los gastos del sistema con la adopción de medidas complementarias destinadas a aumentar los ingresos del mismo. Esta estrategia integral busca garantizar la viabilidad a largo plazo del sistema de pensiones, al mismo tiempo que se protegen los derechos y el bienestar de los pensionistas¹¹¹.

Sin embargo, aunque se hayan mejorado los derechos de los pensionistas, estas medidas pueden plantear ciertos desafíos en diversos ámbitos. Por un lado, el aumento de los gastos derivado de algunas de estas medidas podría no ser contrarrestado por el incremento de los ingresos propuestos, lo que podría dar lugar a un desequilibrio financiero a largo plazo que no resuelva de manera efectiva la estabilidad y viabilidad

¹¹⁰ *Supra* epígrafe 2.

¹¹¹ Villar Cañada, I.M. (2024): “La garantía de la sostenibilidad integral como objetivo esencial en el sistema de pensiones. También y aún más en época de crisis”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, nº8, pp. 98-119.

del sistema de pensiones. Este desequilibrio financiero podría acarrear consecuencias negativas, como la necesidad de recurrir a ajustes posteriores que podrían afectar negativamente a los pensionistas actuales y futuros. Además, la falta de una planificación adecuada para abordar los posibles déficits financieros podría generar incertidumbre y desconfianza en la población en cuanto a la capacidad del sistema para cumplir con sus compromisos en el futuro¹¹². Por otro lado, el aumento en los impuestos, especialmente aquellos que afectan a individuos con ingresos más altos y a las empresas, plantea preocupaciones adicionales. En primer lugar, el incremento de la carga impositiva podría resultar en una reducción de la competitividad fiscal del país, lo que podría llevar a muchas empresas a considerar la posibilidad de trasladar sus operaciones a jurisdicciones con regímenes fiscales más favorables. Esta potencial fuga de empresas tendría un impacto negativo en la economía nacional, ya que reduciría tanto la base impositiva como la generación de empleo. Además, un aumento significativo en los impuestos para aquellos con altos salarios podría provocar una migración de talento, ya que los individuos afectados podrían optar por trasladarse a países con un régimen fiscal más favorable. Esto podría resultar en una pérdida de conocimientos y habilidades valiosas para la economía nacional, así como en una disminución en la capacidad de innovación y crecimiento empresarial¹¹³.

Por lo tanto, es importante destacar que las reformas de las pensiones realizadas entre el año 2021 y el año 2023 no han estado exentas de controversias y desafíos. Sindicatos y organizaciones de trabajadores han expresado su preocupación por el impacto de algunas de las medidas en los derechos adquiridos y la suficiencia de las pensiones futuras. Por otro lado, organismos internacionales y expertos en economía han resaltado la necesidad de estas reformas para garantizar la viabilidad del sistema a medio y largo plazo, en un contexto donde la relación entre cotizantes y pensionistas está en continuo deterioro debido a las dinámicas demográficas.

¹¹² Devesa, E., Doménech, R., & Meneu, R. (2023): “La Reforma del Sistema de Pensiones de 2021 a 2023. Un Balance”. *LABOS Revista de Derecho Del Trabajo Y Protección Social*, nº 4(2), pp. 177–193.

¹¹³ Devesa Carpio, J. E., & Meneu Gaya, R. (2023): “Una valoración financiero-actuarial de la reforma de las pensiones 2021-2023”. *La subida de las cotizaciones sociales*. Disponible en: <https://www.ieemadrid.es/wp-content/uploads/OPINION-del-IEE-Mayo-2023.-La-subida-de-las-cotizaciones-sociales.pdf>

En conclusión, la reforma de las pensiones de 2023 es un paso decisivo y necesario para adaptar el sistema de seguridad social a las realidades del siglo XXI. Sin embargo, su éxito dependerá en gran medida de la implementación efectiva de las medidas, la capacidad de adaptación de los diferentes actores sociales y económicos, y el seguimiento continuo para realizar ajustes conforme evolucionen las circunstancias demográficas y económicas. La clave estará en encontrar un equilibrio que garantice la sostenibilidad financiera del sistema sin sacrificar la protección social que este debe brindar a todos los ciudadanos, especialmente a los más vulnerables. Esta reforma es, en definitiva, una pieza más en el complejo puzzle de la seguridad social, que requerirá de un enfoque dinámico y flexible para responder a los desafíos futuros. La participación activa de todos los sectores implicados y un diálogo social constructivo serán esenciales para asegurar que las pensiones continúen siendo un pilar fundamental del bienestar en España.

6. Bibliografía

Aguilar Segado, C.D (2023): “El Derecho fundamental a unas pensiones adecuadas y suficientes en el sistema de reparto de la Seguridad Social española análisis social y tributario”, *Revista de Estudios Europeos*, nº 2, pp. 3-30.

Alonso Seco, J.M (2020): “Seguridad Social y principio de solidaridad”, *Revista de Derecho político*, pp. 127-164.

Álvarez Cortés, J.C (2022): “La reforma de la cotización de los autónomos en el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio: la cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma”, *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, nº 6, pp. 101-136

Anido Crespo, M, Mareque Alvarez-Santullano, M, & Lopez Corrales, F (2014). “El fondo de reserva en la Seguridad Social y su papel en la sostenibilidad del sistema de pensiones” *CIRIEC - España. Revista de economía pública, social y cooperativa*, nº 80, pp. 187-2018.

Aragón Gómez, C. (2023): “La reforma de las pensiones en el RD Ley 2/2023, de 16 de marzo”. *Labos*, Vol. 4, nº. 2, pp. 85-12.

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. Sobre nosotros. Disponible en: <https://www.airef.es/es/sobre-nosotros/>

Blázquez Agudo, E.M (2022): “Los Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Las claves de 2022”, *aedtss*. Disponible en: <https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2023/02/Briefs-2022-AEDTSS.pdf>

Castro Medina, R (2024): “Mecanismo de equidad intergeneracional en clave de solidaridad presente y futura”, en *Las pensiones ante los retos que plantea la “sociedad del riesgo”*, Laborum Ediciones, pp. 275-293.

Conde-Ruiz, J.I (2013): “Reforma de pensiones 2011 en España”, *Hacienda Pública Española / Review of Public Economics*, 204, p. 22.

Conde-Ruiz, J. I., & González, C. I (2013): “Reforma de pensiones 2011 en España”, *Hacienda Pública Española/Review of Public Economics*, nº 204, pp. 9-44.

Corujo, B. S. (2013): “El factor de sostenibilidad: ¿el caballo de Troya del sistema público de pensiones?”, *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 121, pp. 13-35.

Crespo Ortiz, D (2024): “La cotización de las prácticas académicas externas a la luz de los nuevos cambios introducidos por el RD-ley 2/2023, de 16 de marzo”, *Labos*, Vol. 5, nº1, pp. 200-220.

De la Fuente, A., García Díaz, M.A. & Sánchez, A.R (2022): “El Mecanismo de Equidad Intergeneracional: una disposición poco equitativa, insuficiente y confusa”, FEDEA. Disponible en: <https://documentos.fedea.net/pubs/ap/2022/ap2022-02.pdf>

Del Mar López Insua, B (2023): “Los trabajadores autónomos tras las últimas reforma de 2022 y 2023: estudio a las novedades normativas recogidas en el RD-Ley 13/2022, RD-Ley 20/2022, Ley 31/2022 y otras leyes” en *Últimas novedades normativas laborales y de Seguridad Social y protección social pública para 2023*. Laborum ediciones pp. 187-213.

De Parga, E. A. V. (2022): “El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: inversiones y reformas”, *ICE, Revista de Economía*, nº 924.

Devesa, J. E, & Domenech, R (2019): “Las cuentas nacionales individuales: elemento central de la reforma del sistema de pensiones” *Mediterráneo Económico* nº34, pp. 239.

Devesa, J.E; Meneu, R. y Devesa, M. (2011). *La pensión de jubilación: Reformulación de la tasa de sustitución para la mejora de la equidad y sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social. Resultados basados en la MCVL*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Premios FIPROS. Accesible en

https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/84eae0f4-247d-43ac-aadc-5dad0df1f258/PF09_27+modif.pdf?MOD=AJPERES

Devesa Carpio, J. E, & Meneu Gaya, R (2023): “Una valoración financiero-actuarial de la reforma de las pensiones 2021-2023”. *La subida de las cotizaciones sociales*. Disponible en: <https://www.ieemadrid.es/wp-content/uploads/OPINION-del-IEE-Mayo-2023.-La-subida-de-las-cotizaciones-sociales.pdf>

Devesa, E., Doménech, R., & Meneu, R. (2023): “La Reforma del Sistema de Pensiones de 2021 a 2023. Un Balance”. *LABOS Revista de Derecho Del Trabajo Y Protección Social*, nº 4(2), pp. 177–193.

Díaz Aznarte, M.T (2022): “Las parejas de hecho ante la pensión de viudedad: Una revisión crítica a la luz de la última reforma legislativa”, *REJLSS/Estudios doctrinales*, pp. 105-129.

Díaz, M. Á. G. (2023): “La reforma de sistema público de pensiones 2022 y 2023. Contenido y posibles efectos”, *FEDEA*. Disponible en: <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2023/eee2023-08.pdf>

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2023). Proyecciones del Gasto Público en pensiones en España. Disponible en: https://ucraniaurgente.inclusion.gob.es/documents/20121/3479582/Informe+Proyec_SS+2023_final.pdf

Espejo Megías, P (2024): “Consideraciones jurídicas en torno a la pensión de viudedad de las parejas de hecho” en *Las pensiones ante los retos que plantea la sociedad del riesgo*. Laborum editorial pp. 673-699.

Fernández Docampo, M.B (2022): “Jubilación anticipada involuntaria y voluntaria”, *Temas laborales*, nº163/2022, pp 95-126.

Fernández Prats, C (2021): “Financiación, cotización y recaudación” en Roqueta Buj, R., García Ortega, J., & Agís Dasilva, M: *Derecho de la seguridad social*, 10ª edición, Tirant lo Blanch, pp. 167-201.

Fernandez Ramirez, M. (2024): “La cuota de solidaridad: morfología técnico jurídica y su eventual rol en la sostenibilidad del sistema de pensiones” en *Las pensiones ante los retos que plantea la “sociedad del riesgo”*, Laborum pp. 391-408.

Gala Duran, C (2012): “La reforma de la pensión de jubilación en las leyes 27/2011 y 3/2012: avances hacia un nuevo modelo”, *Revista Internacional de Organizaciones RIO*, nº 8, 2012 pp. 87-120.

García Díaz, M.A. (2021), *La sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones español*, Tesis Doctoral defendida en la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea y realizada bajo la dirección de los Dres. Serrano Pérez y De la Fuente Moreno, pp. 77-79, cuyo acceso en abierto se encuentra en: https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/52807/Tesis_Miguel_Angel_Garcia_Diaz.pdf

García González, J.M (2014): “¿Por qué vivimos más? Descomposición por causa de la esperanza de vida española de 1980 a 2009”, *Revista Española de Investigación Sociológica*, nº148, pp. 39-60.

García-Perrote Escartín, I. & Mercader Uguina, J.R. (2011) “La reforma de la Seguridad Social 2011”, *Lex Nova* pp. 113-139.

Giró Miranda, J (2004): “El significado de la vejez”, en *Envejecimiento y sociedad. Una perspectiva pluridisciplinar*, Universidad de La Rioja.

González Ortega, S (2011): “La jubilación ordinaria”, *Temas laborales*, nº112/2011 pp. 133-163.

Granell Pérez, R., & Cifre, C. S. (2020): “Complemento demográfico por maternidad en el marco de las políticas de igualdad. Análisis de objetivos, resultados y consecuencias”, *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, nº98.

Gutierrez Bengoechea, M (2020): “El sistema de reparto de la Seguridad Social versus envejecimiento poblacional”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, nº1, pp. 235-243.

Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo, 10 de noviembre de 2020. Disponible:

https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-175.PDF

Instituto Nacional de Estadística (INE): “Tablas de Mortalidad proyectadas 2022-2071: Esperanza de Vida por edad y sexo. Obtenido de: https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=36775#_tabs-grafico.

Instituto Nacional de Estadística (INE): “Fenómenos demográficos por tipo de fenómeno demográfico” Obtenido de: https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?tpx=58483#_tabs-grafico

La Moncloa (2023). *Reforma de las pensiones: ¿cuáles son sus claves y a quién beneficia?*. Recuperado de: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Paginas/2023/170323-pensiones.aspx>

La pensión media de las mujeres es un 33% inferior a la de los hombres. El economista 2023. Disponible en: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/12135478/02/23/La-pension-media-de-las-mujeres-es-un-33-inferior-a-la-de-los-hombres.html>

Maldonado Molina, J.A (2022): “Las jubilaciones anticipadas y por edad reducida en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre”, *Revista Derecho de la Seguridad Social*, nº467, pp. 149-188.

Maldonado Molina, J.A (2022): “La reforma de la Pensión de Jubilación en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, nº30, pp. 63-89.

Meneu, R. y Encinas, B. (2011), *Valoración de la reforma del sistema de pensiones español de 2011 desde la óptica de la viabilidad financiero-actuarial. Un análisis a través de la MCVL*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Fondo de Investigación de la Protección Social (FIPROS). Accesible en <https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/3beee20a-77ff-49d9-a2e6-7803993e9da2/29.Valoraci%C3%B3n+de+la+reforma+del+sistema+de+pensiones+2011+Resumen+ejecutivo.pdf?MOD=AJPERES&CVID=>

Ministerio de inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2024): “El Gobierno facilita la recuperación de periodos de prácticas o programas de formación investigadora como años cotizados”. Disponible en: <https://www.inclusion.gob.es/w/el-gobierno-facilita-la-recuperacion-de-periodos-de-practicas-o-programas-de-formacion-investigadora-como-anos-cotizados>

Molina Navarrete, C. & Villar Cañadas, I. (2023): “Paz social y nuevo paradigma de reformas del sistema público de pensiones de la sostenibilidad financiera a la social”, *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social* nº15, pp. 13-30.

Molina Navarrete, C (2024):” Acceso a la jubilación, periodo de cómputo y pensión máxima y/o plena: garantías de adecuación de la pensión en entornos de sostenibilidad” en en *Las pensiones ante los retos que plantea la “sociedad del riesgo”*, Laborum pp. 321-345.

Monereo Pérez, J.L (2024): “La reforma en materia de pensiones: análisis general y proyección de futuro” en *Las pensiones ante los retos que plantea la sociedad del riesgo*. Laborum editorial pp. 19-153.

Monereo Pérez, J.L. & Rodriguez Iniesta, G (2020): “El Pacto de Toledo 25 años después (A propósito del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2020)”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, nº 25 pp. 13-32.

Monereo Pérez, J.L & Rodriguez Iniesta, G (2023): “Ampliación de derechos de los pensionistas, reducción de la brecha de género y nuevo marco de sostenibilidad del sistema de Seguridad Social”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, nº 35, pp. 13-41.

Moraga, M., & Ramos, R (2020): “Tendencias recientes en la edad de acceso a la jubilación” *Boletín Económico/Banco de España*, nº 4/2020.

Moreno Gené, J (2023): “ La extensión de la protección social a todos los alumnos en prácticas: un paso más en la dignificación de las prácticas laborales”, *Briefs AEDTSS*, 24. Disponible en: <https://www.aedtss.com/la-extension-de-la-proteccion-social-a-todos-los-estudiantes-en-practicas-un-paso-en-la-dignificacion-de-las-practicas-no-laborales/>

Muñoz-Julve, A., & Ramos, R. (2022): “Estimación del impacto de variaciones en el período de cálculo de la base reguladora sobre la cuantía de las nuevas pensiones de jubilación”, *Documentos Ocasionales/Banco de España*, 2219. Disponible en: <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/23128/1/do2219.pdf>

Olcese Madrid, Alejandra (2023). La cuota de solidaridad amenaza con desatar una fuga de trabajadores: Los despachos de abogados avisan de posibles "deslocalizaciones" entre los directivos. *El Mundo*. Disponible en: <https://www.ga-p.com/wp-content/uploads/2023/03/La-cuota-de-solidaridad-amenaza-con-desatar-una-fuga-de-trabajadores.pdf>

Panizo Robles, J.A (2011): “Una nueva reforma de la Seguridad Social: comentario a la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social”, *CEF-Trabajo y Seguridad Social*, nº 343, pp. 53-160.

Parras Jimenez, J. (2023): “La jubilación anticipada voluntaria tras la reforma de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre. Problemas interpretativos de la Disposición Transitoria 34ª de la Ley General de Seguridad Social”, *Revista de Derecho Laboral vLex (RDLV)*, nº10, pp. 48-63.

Pastor Escribano, A (2014): “La reforma de las pensiones ante el reto demográfico”, *Colegio de Economistas de Madrid*, nº 140, pp 42-51. Disponible en: <https://privado.cemad.es/revistas/online/Revistas/0140.pdf/8>

Pérez, López, J.I (2024): “Jubilación Demorada” en *Las pensiones ante los retos que plantea la sociedad del riesgo*. Laborum editorial pp. 213-233.

Pérez, M.G. (2024): “La nueva cotización al régimen especial de trabajadores autónomos y su contraste con las mutualidades alternativas” *Boletín Oficial del Estado*.

Ramirez Bandera, C (2024): “La situación de la mujer en el mercado laboral español: especial atención a las políticas públicas contra las brechas de género”, *Revista internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*. Vol 12 nº1, pp. 640.

Ramos Quintana, M.I (2014): “El factor de sostenibilidad del sistema de pensiones en España: análisis crítico”, *Anales de la Facultad de Derecho*, pp. 9-28. Disponible en: https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/5048/AFD_31_%282014%29_01.pdf?sequence=1

Ramos Quintana, M.I (2015): “Factor de sostenibilidad e índice de revalorización del sistema de pensiones en España: dimensión constitucional y alcance jurídico”, *Documentación Laboral* nº1, pp. 39-61. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4998326>.

Rey Vieites, Á., Iglesias Redondo, J., Espín Alba, I., & Mayán Santos, J. M (2003): “La protección constitucional de las personas mayores como fundamento de la gerontología jurídica”, *Gerokomos*, pp. 66-73. Disponible en: <https://gerokomos.com/wp-content/uploads/2015/01/14-2-2003-66-rincon.pdf>

Rivera Sanchez, J.R (2015): “Los suplementos de las pensiones inferiores a la mínima el Sistema de Seguridad Social” *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, 2015, no 4.

Rodríguez Cardo, I.A. (2022): “El nuevo sistema de cotización de los autónomos”, *Asociación Española del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Disponible en: <https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2023/02/Briefs-2022-AEDTSS.pdf>

Rosado Cebrián, B., & Alonso Fernández, J.J (2015): “Reformas de las pensiones públicas y privadas en España: persiguiendo la solvencia y la suficiencia.” *Estudios de Economía Aplicada*. nº 33-3, pp. 859-880. Disponible en: <http://www.revista-eea.net/documentos/33308.pdf>

Rosado Cebrián, B., & Dominguez Fabian, I (2014): “Solvencia financiera y equidad en el sistema de pensiones español tras las reformas de 2011 y 2013”, *Anales del Instituto de Actuarios Españoles*, nº20, pp. 117-164. Disponible en: https://actuarios.org/wp-content/uploads/2017/02/anales2014_5.pdf

Ruiz, J. I. C (2013): “Los retos del Factor de Sostenibilidad de las pensiones: presente y futuro” *Documentación laboral*, nº 99, pp. 21-34.

Tortuero Plaza, J.A (2022): “Retos y reformas en materia de pensiones”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, nº467, pp. 189-223.

Valdés Morillo, J.F. & Pinto Pabón, B.J (2022): “Estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”, *Consejo Andaluz de Relaciones Laborales*. pp 699-709. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8767220>

Valverde Asencio, A.J (2024): “La inclusión en el sistema de Seguridad Social de las Prácticas Académicas”, *Temas laborales*, nº171/2024, pp. 69-102.

Velasco Fernandez, D. (2023): “Un análisis sobre la funcionalidad del complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género” *Revista internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*. Vol 11, nº2, pp. 286.

Vera Hermas, L. (2022): “Todo Sobre El Complemento Para Reducir La Brecha de Género en Las Pensiones”. *Cinco Días*. Disponible en: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/09/28/autonomos/1664366625_562987.html

Villar Cañada, I.M. (2024): “La garantía de la sostenibilidad integral como objetivo esencial en el sistema de pensiones. También y aún más en época de crisis”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, nº8, pp. 98-119.

¿Cómo afecta la equiparación del trabajo a tiempo parcial y a tiempo completo a efectos de cómputo de períodos de cotización? (2023) *Revista de la Seguridad Social*. Disponible en: <https://revista.seg-social.es/-/guia-equiparacion-tiempo-parcial>

¿Qué reforma el RDL 2/2023? (2023). *Laboral-social.com*. Disponible en: <https://www.laboral-social.com/rdl-2-2023-reforma-pensiones-seguridad-social-cuadro-comparativo.html>