

# **GRADO: ECONOMÍA**

**Curso 2021/2022**

## **SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES EN ESPAÑA**

**Autora: Jessica Paola Nuñez Candia**

**Directora: Maria Manuela Escribano Riego**

**Bilbao, a 14 de junio de 2022**

## **Resumen ejecutivo**

La sostenibilidad del sistema de pensiones es un tema muy controvertido por su importancia en el bienestar de nuestra sociedad. En una economía en la que su sistema se fundamenta en dos pilares, uno de ellos de carácter no contributivo para rentas muy bajas, y otro de carácter contributivo, basado en un sistema de solidaridad intergeneracional, de obligado cumplimiento, las tendencias demográficas y económicas actuales representan sin duda alguna un peligro para la sostenibilidad del mismo.

En esta línea, desde hace dos décadas, se han realizado numerosas reformas para reforzar y garantizar su sustentabilidad para las futuras generaciones. Sin embargo, puede que no sean suficiente, y haya que realizar una transición hacia otros sistemas más sostenibles y que en la medida de lo posible mantengan la protección y el nivel de bienestar que proporciona el sistema actual español al conjunto de la sociedad.

Es por ello, que los planes de previsión social complementarias están adquiriendo una creciente importancia, y casi todos los países de la Unión Europea incentivan la adquisición de estos a través de ventajas fiscales. De hecho, muchos de ellos ya tienen instaurado un sistema mixto, que combina un sistema de reparto y un sistema de capitalización o están empezando una transición hacia ellos.

## **Summary**

The sustainability of the pension system is a very controversial issue due to its importance for the welfare of our society. In an economy whose system are based on two mandatory tiers, one of which is non-contributory for very low incomes, and the other of which is an earning-related nature, based on a mandatory intergenerational solidarity system, in which current demographic and economic trends undoubtedly represent a danger to its sustainability.

In this line, for the last two decades, numerous reforms have been carried out to reinforce and guarantee its sustainability for future generations. However, they may not be enough, and it may be necessary to make a transition towards other more sustainable systems, which, as far as possible, maintain the protection and the level of welfare provided by the current Spanish system to society as a whole.

For this reason, supplementary social welfare plans are becoming increasingly important, and almost all the countries of the European Union encourage the acquisition of these plans through tax advantages. In fact, many of them already have a mixed system in place, that combines a pay-as-you-go system and a funded system, or are beginning a transition towards them.

**TABLA DE CONTENIDO:**

1.	INTRODUCCIÓN .....	7
2.	DE DÓNDE VENIMOS: EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....	8
2.1.	EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (1900-1994) .....	9
2.2.	EL PACTO DE TOLEDO.....	12
2.2.1.	Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social.....	14
2.2.2.	Ley 35/2002, de 12 de junio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.....	15
2.2.3.	Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de la Seguridad Social	17
2.2.4.	Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actuación, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. ....	18
2.2.5.	Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. ....	19
2.2.6.	Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del sistema de pensiones de la Seguridad Social.....	21
2.2.7.	Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo. .	21
3.	EL SISTEMA DE PENSIONES DE CARÁCTER CONTRIBUTIVO .....	24
3.1.	CARACTERÍSTICAS BÁSICAS .....	24
3.1.1.	Condiciones de acceso a la prestación .....	24
3.1.1.1.	<i>Edad de jubilación. Regla general</i> .....	24
3.1.1.2.	<i>Periodo mínimo de cotización</i> .....	25
3.1.2.	Cuantía de la pensión.....	25
3.1.2.1.	<i>Base reguladora</i> .....	25
3.1.2.2.	<i>Porcentajes aplicables</i> .....	25
3.2.	ÚLTIMAS NOVEDADES: LEY 21/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DEL PODER ADQUISITIVO DE LAS PENSIONES Y DE OTRAS MATERIAS DE REFUERZO DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y SOCIAL DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES .....	26
3.2.1.	Jubilación ordinaria.....	27
3.2.1.1.	<i>Revalorización de las pensiones</i> .....	27
3.2.1.2.	<i>Duración de la obligación de cotizar</i> .....	27
3.2.1.3.	<i>Cotización al Régimen General a partir de la edad de jubilación</i> .....	27
3.2.2.	Jubilaciones anticipadas.....	28
3.2.2.1.	<i>Por actividad</i> .....	28

3.2.2.2.	<i>Involuntarias</i> .....	28
3.2.2.3.	<i>Voluntarias</i> .....	28
3.2.3.	Jubilaciones demoradas .....	29
3.2.4.	Pensión de Jubilación y Envejecimiento Activo .....	29
3.2.5.	Mecanismos de Equidad Intergeneracional.....	30
3.3.	PRINCIPALES PROBLEMAS Y SUS IMPLICACIONES ECONÓMICAS .....	30
3.3.1.	Tendencias demográficas.....	30
3.3.2.	Mercado laboral .....	33
4.	HACIA DÓNDE VAMOS: LA ALTERNATIVA .....	43
4.1.	EL SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN .....	43
4.1.1.	Modalidades de planes de pensiones.....	44
4.1.2.	Contingencias .....	44
4.1.3.	Prestaciones .....	45
4.1.4.	Fiscalidad .....	46
4.2.	LA PARTICULARIDAD VASCA.....	47
4.2.1.	Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV).....	48
4.2.1.1.	<i>Tipos</i> .....	48
4.2.1.2.	<i>Cómo y dónde invierten las Entidades de Previsión Social Voluntarias</i> ....	49
4.2.1.3.	<i>Aportaciones y prestaciones</i> .....	49
4.2.1.4.	<i>Tratamiento fiscal: Normativa Foral de Bizkaia</i> .....	50
4.2.1.5.	<i>Análisis y evolución de las Entidades de Previsión Social Voluntarias</i> .....	52
4.3.	COMPARATIVA .....	55
4.3.1.	Estructura del sistema de pensiones de los países de la OCDE y del G20 ..	55
4.3.2.	El sistema de pensiones de Holanda .....	58
5.	CONCLUSIÓN .....	61
6.	BIBLIOGRAFÍA .....	62
7.	ANEXO .....	69

## ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS Y FIGURAS

### CUADROS

Cuadro 2. 1. Resumen de las recomendaciones del Pacto de Toledo. (marzo de 1995) .....	13
Cuadro 2. 2. Principales medidas de la Ley 24/97, de Consolidación y Racionalización de la Seguridad Social .....	14
Cuadro 2. 3. Principales medidas de la Ley 35/2002, para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible .....	16
Cuadro 2. 4. Principales medidas adoptadas en la Ley 40/2007, de medidas en materia de Seguridad Social .....	17
Cuadro 2. 5. Principales medidas adoptadas en la Ley 27/2011, sobre actuación, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social .....	18
Cuadro 2. 6. Real Decreto-Ley 5/2013, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo .....	20
Cuadro 2. 7. Principales medidas adoptadas en el Real Decreto-Ley 28/2018, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo .....	22

Gráfico 3. 1. Evolución de la esperanza de vida y de la tasa de natalidad. 1975-2020. España .....	31
Gráfico 3. 2. Evolución del número de hijos por mujeres. 1992-2050. España.....	32
Gráfico 3. 3. Evolución de la esperanza de vida de carácter general y a partir de los 65 años de edad. 1975-2069. España.....	32
Gráfico 3. 4. Pirámide poblacional. 2020 - 2050 - 2070. España .....	33
Gráfico 3. 5. Evolución de las tasas de actividad, empleo y paro. 2010-2021. España.....	33
Gráfico 3. 6. Evolución de los ocupados por rama de actividad en (%). 2019-2021. España...	34
Gráfico 3. 7. Tasa de desempleo juvenil. 2021. Países de la Eurozona .....	35
Gráfico 3. 8. Evolución de los trabajadores con contrato de trabajo temporal según grupo de edad en (%). 2006-2020. España .....	35
Gráfico 3. 9. Evolución de la tasa de empleo del colectivo entre 55 y 64 años en (%). España, Italia, Francia, OCDE, y EU27_2020 .....	36
Gráfico 3. 10. Evolución de la tasa de empleo en (%). 2021. Países de la Unión Europea .....	36
Gráfico 3. 11. Evolución del número de altas de jubilación por clases.....	37
Gráfico 3. 12. Evolución de la Tasa de Dependencia de la población mayor de 64 años. 1975-2021. España .....	38
Gráfico 3. 13. Proyecciones de la tasa de dependencia. 2019-2050. España .....	38
Gráfico 3. 14. Evolución del gasto en pensiones (% del PIB). 2015-2050. España .....	39
Gráfico 3. 15. Evolución de los salarios medios y medianos. 2008-2019. España.....	40
Gráfico 3. 16. Evolución de la pensión media de jubilación. 2005-2021. España .....	40

Cuadro 4. 1. Estructura de las prestaciones de jubilación a través de los regímenes obligatorios .....	57
--	----

## GRÁFICOS

Gráfico 3. 1. Evolución de la esperanza de vida y de la tasa de natalidad. 1975-2020. España .....	31
Gráfico 3. 2. Evolución del número de hijos por mujeres. 1992-2050. España.....	32
Gráfico 3. 3. Evolución de la esperanza de vida de carácter general y a partir de los 65 años de edad. 1975-2069. España.....	32
Gráfico 3. 4. Pirámide poblacional. 2020 - 2050 - 2070. España .....	33
Gráfico 3. 5. Evolución de las tasas de actividad, empleo y paro. 2010-2021. España.....	33
Gráfico 3. 6. Evolución de los ocupados por rama de actividad en (%). 2019-2021. España...	34
Gráfico 3. 7. Tasa de desempleo juvenil. 2021. Países de la Eurozona.....	35
Gráfico 3. 8. Evolución de los trabajadores con contrato de trabajo temporal según grupo de edad en (%). 2006-2020. España.....	35
Gráfico 3. 9. Evolución de la tasa de empleo del colectivo entre 55 y 64 años en (%). España, Italia, Francia, OCDE, y EU27_2020 .....	36
Gráfico 3. 10. Evolución de la tasa de empleo en (%). 2021. Países de la Unión Europea .....	36
Gráfico 3. 11. Evolución del número de altas de jubilación por clases.....	37
Gráfico 3. 12. Evolución de la Tasa de Dependencia de la población mayor de 64 años. 1975-2021. España .....	38
Gráfico 3. 13. Proyecciones de la tasa de dependencia. 2019-2050. España .....	38
Gráfico 3. 14. Evolución del gasto en pensiones (% del PIB). 2015-2050. España .....	39
Gráfico 3. 15. Evolución de los salarios medios y medianos. 2008-2019. España.....	40
Gráfico 3. 16. Evolución de la pensión media de jubilación. 2005-2021. España .....	40
Gráfico 4. 1. Evolución de las prestaciones de las EPSV según su modalidad. 2013-2021 .....	53
Gráfico 4. 2. Evolución del patrimonio de las EPSV según su modalidad. 2013-2021.....	53
Gráfico 4. 3. Evolución de las cuotas de las EPSV según su modalidad. 2013-2021.....	54
Gráfico 4. 4. Evolución del número de socios de las EPSV según su modalidad. 2013-2021...	54

## FIGURAS

Figura 4. 1. Taxonomía: Diferentes tipos de previsión para la jubilación .....	55
--	----

## 1. INTRODUCCIÓN

Una parte fundamental del estado del bienestar en nuestro país está estrechamente ligado a la garantía de un sistema de pensiones y Seguridad Social. Es por ello, que uno de los temas más debatidos en los últimos años ha sido continuar garantizando este estado de bienestar creando, a la vez, un sistema sostenible para las futuras generaciones.

Desde la firma del Pacto de Toledo, se han ido adoptando una serie de reformas con el fin de garantizar esta sostenibilidad y dar solución a las repercusiones de las tendencias demográficas y mercado laboral, cuestiones que, por otra parte, son comunes a los países de la Unión Europea y a otras potencias económicas.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es explicar el sistema actual de pensiones en el caso español, analizando los problemas que ponen en riesgo la viabilidad del sistema y sus consecuencias, además de dar a conocer otras alternativas a través de una comparativa con los sistemas de pensiones más relevantes de otros países.

Para la realización del mismo, se han utilizado múltiples fuentes de información, entre las cuales se encuentran los diferentes informes realizados por organismos tanto nacionales como internacionales, destacando entre ellos: informes del Pacto de Toledo, informes del Banco de España, informes de la Unión Europea, informes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) y el informe Mercer CFA Institute Global Pension Index 2021.

Se ha recurrido también a los diferentes Boletines Oficiales del Estado (BOE), y a una serie de bases de datos, tales como, Instituto Nacional de Estadística (INE), Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (SEPG), Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), entre otros. También se ha accedido a otras bibliografías como proyectos de investigación de Trabajo de Fin de Grado (TFG) o Trabajo de Fin de Máster (TFM), además de artículos de revistas y páginas web.

Este trabajo consta de siete apartados, organizados de la siguiente forma: Tras la introducción, en el segundo epígrafe, se aborda la evolución del sistema de la Seguridad Social en España, haciendo hincapié en el pacto de Toledo y las reformas a las que condujo. A continuación, en el tercer apartado, se realiza un análisis del sistema contributivo de pensiones actual (características, nueva regulación, y análisis de los retos y sus consecuencias económicas). En el cuarto apartado, se muestra en qué consisten los planes de pensiones complementarios, detallando el caso de las EPSV, para luego realizar una comparativa de nuestro sistema con los países de la OCDE y del G20, poniendo de ejemplo el caso de Holanda. Para finalizar, los últimos tres apartados corresponden a la conclusión, bibliografía y anexo.

## 2. DE DÓNDE VENIMOS: EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El Sistema de la Seguridad Social tiene su origen en el artículo 41 de la Constitución española de 1978, y establece que *«Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres»*. (CE, 1978, art 41)<sup>1</sup>

Así pues, tal y como lo indica la constitución, el sistema de Seguridad Social hoy en día, tiene como objetivo materializar el «Estado del Bienestar», en el cual se garantice una cierta calidad de vida, y se mejore el bienestar general de la población. Este sistema se basa en dos modalidades: una contributiva y otra no contributiva. Asimismo, también cuenta con una tercera modalidad, Fondos y Planes de Pensiones, que son de carácter libre.

La primera modalidad, nivel no contributivo, se aplica a *«todas aquellas personas que, por cualquier causa, no hubieran cotizado nunca o lo suficiente para poder causar derecho a sus prestaciones, y que no dispusieran de recursos suficientes para mantener un mínimo nivel de vida»* (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, «(s.f.)», p.22)<sup>2</sup>, y son financiadas mediante aportaciones del Estado, con cargo a los Presupuestos Generales. En este primer nivel se incluyen la asistencia Sanitaria y Farmacéutica, Pensiones de Jubilación e Invalidez no contributivas, prestaciones por razón de necesidad, pensiones asistenciales de ancianidad, prestaciones familiares económicas, subsidios por desempleo, subsidio no contributivo por maternidad y servicios sociales.

El segundo bloque, nivel contributivo, mediante aportaciones a la Seguridad Social, el Estado garantiza la protección adecuada, a las personas comprendidas en el campo de la aplicación por realizar una actividad profesional, en caso de contingencias y situaciones que se encuentran legalmente definidas.

Por último, el módulo complementario, se basa en la adquisición libre y voluntaria de planes de pensiones adquiridos a Entidades de Previsión Social y Fondos de Pensiones que ofrecen prestaciones asistenciales y económicas.

En esta sección veremos la evolución de nuestro sistema de Seguridad Social desde sus orígenes, para luego detenernos en el Pacto de Toledo y todo lo que esto ha supuesto para el sistema español, por consiguiente, se expondrán las principales leyes y reformas fruto de los acuerdos adoptados en este pacto.

El segundo bloque, el nivel contributivo, se verá más en detalle en la siguiente sección, donde se señala las características del sistema de pensiones y sus consecuencias económicas. Asimismo, dedicaremos más adelante una sección entera para el último bloque, el módulo complementario.

---

<sup>1</sup> Constitución Española. (BOE, núm. 311, 29 de diciembre de 1978). [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1))

<sup>2</sup> Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (s.f.). *Aula de la Seguridad Social*. [https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/a624b830-e64c-40f0-9886-5ae8f0e1b4d7/Aula+de+la+Seguridad+Social.Gu%C3%ADas+Pedag%C3%B3gicas\\_27022012.pdf?MOD=AJPERES](https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/a624b830-e64c-40f0-9886-5ae8f0e1b4d7/Aula+de+la+Seguridad+Social.Gu%C3%ADas+Pedag%C3%B3gicas_27022012.pdf?MOD=AJPERES)



## 2.1. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (1900-1994)

Una pequeña pincelada de la evolución del sistema de pensiones español nos lo brinda el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en su portal web<sup>3</sup>. Para empezar, el punto de partida del sistema de Seguridad Social tuvo lugar en el año 1883, bajo el nombre de la **Comisión de Reformas Sociales**, que fue la primera institución creada por el gobierno para abordar cuestiones de ámbito social, tales como las condiciones de trabajo y vida de la clase obrera. En este sentido, y en un contexto del desarrollo industrial en el que destacaban los procesos de mecanización, entre las cuestiones sociales que más concernían a los obreros, destacó el aumento de los accidentes laborales, y es así como, mediante la Ley del 30 de enero de 1900 se establece la **Ley de Accidentes de Trabajo**, que establece por primera vez el término de *accidente de trabajo* como «*toda lesión corporal que el operario sufre con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute por cuenta ajena*» (Art. 156 RD Legislativo 8/2015)<sup>4</sup>. Esta ley se convierte en el primer seguro social, y vincula a la empresa por los accidentes sufridos por sus trabajadores. Sin embargo, esta vinculación de responsabilidades no llega a ser de carácter obligatorio hasta 1932.

Más adelante, en 1908, se creó el **Instituto Nacional de Previsión (INP)**, basado en un régimen de «*libertad subsidiaria*»<sup>5</sup>, cuyo principal logro en esos primeros años fue la resolución acogida en la Constitución republicana de que era «*responsabilidad del Estado crear un sistema plenamente desarrollado de seguros sociales obligatorio*». De esta manera, fruto de las políticas de protección de la clase obrera, el INP administró los diferentes seguros sociales: Retiro Obrero (1919), Seguro Obligatorio de Maternidad (1929), Seguro de Paro Forzoso (1931), entre otros.<sup>6</sup>

Entre estos seguros sociales, para una mejor comprensión en lo que se refiere al sistema de pensiones de jubilación, destacaremos el del **Retiro Obrero**, seguro que amparaba a los trabajadores en su vejez (65 años de carácter general, y 55 para los obreros cuyos trabajos eran clasificados por el Estado como “insalubres”).<sup>7</sup>

En 1932, dada la variedad de seguros, los representantes del gobierno republicano intentaron implementar un programa que unificase los seguros sociales, e intégrese a estos en un modelo único y obligatorio, sin embargo, no se llevó a cabo debido al inicio de la Guerra Civil, por lo que siguió siendo un sistema bastante incompleto y con muchas carencias a comparación de sus vecinos europeos. (Guillén, A. 1997, p. 153.)<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (s.f.). *Historia de la Seguridad Social*. <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/HistoriaSeguridadSocial>

<sup>4</sup> Real decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley general de la Seguridad Social. (BOE núm. 261, del 31 de octubre). <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/8/con>

<sup>5</sup> En España se adoptó un régimen libre como medida transitoria para que los agentes involucrados (obreros y patronos) se vayan familiarizando, pero con la finalidad de pasar a un sistema obligatorio. Por otra parte, era de carácter subsidiario, porque el Estado contribuye al régimen con los necesarios subsidios.

<sup>6</sup> Osorio, M. (1942). El Instituto Nacional de Previsión de España. *Revista de Economía y Estadística*, 4(3), 385-403. [Vista de El Instituto Nacional de Previsión de España \(unc.edu.ar\)](http://unc.edu.ar)

<sup>7</sup> INP. *Régimen complementario de mejoras del retiro obrero obligatorio: notas para una conferencia a los obreros*. [http://bvingesa.msps.es/bvingesa/es/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=1001387](http://bvingesa.msps.es/bvingesa/es/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1001387)

<sup>8</sup> Guillén, A. M. (1997). Un siglo de previsión social en España. *Ayer*, (25), 151-178. [https://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/25-6-ayer25\\_PobrezaBeneficiariayPoliticaSocial\\_EstebandeVega.pdf](https://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/25-6-ayer25_PobrezaBeneficiariayPoliticaSocial_EstebandeVega.pdf)

20 años más tarde de la implantación del Seguro de Retiro Obrero, la Ley del 1 de septiembre de 1939<sup>9</sup> puso fin a este régimen de capitalización y se reemplazó por el pago de pensiones fijas cobradas mediante cuotas patronales en proporción a los salarios, el **subsidio de vejez**. Mediante este seguro los trabajadores mayores de 65 años e individuos con minusvalías mayores de 60, podían acceder a él, siempre y cuando cumplieran determinados requisitos en materia de renta.<sup>10</sup> En pocas palabras, se trataba de un sistema de pensiones dirigido a trabajadores de rentas muy bajas e individuos con discapacidad. Este seguro estaba financiado mediante las empresas y el Estado. Cabe añadir, que en 1947 el subsidio de vejez pasó a denominarse el **Seguro de Vejez e Invalidez (SOVI)**, que contenía nueva normativa en materia de viudedad.

Mediante la Ley del 14 de diciembre de 1942<sup>11</sup>, se introdujo el primer **Seguro Obligatorio de Enfermedad (SOE)**. Este seguro cubría a los asegurados y familiares<sup>12</sup>, en caso de enfermedad común y maternidad, y se les proporcionaba una prestación de asistencia sanitaria y una indemnización económica por la pérdida de la retribución derivada de los riesgos mencionados anteriormente, además, de una indemnización por gastos funerarios al fallecer los asegurados. Sin embargo, este seguro estaba dirigido a trabajadores de rentas muy bajas, y no fue hasta 1947, que se incorporaron algunas enfermedades profesionales adicionales, sin embargo, no es hasta 1963 que el seguro se amplió a estas. (Íbidem, p. 155.)

Un factor a tener en cuenta, es que el INP permitía a instituciones privadas la gestión de los seguros, y, además, al ser de acceso muy restringido y cubrir solo algunas contingencias, surgieron otros mecanismos de protección, como la creación de las **Mutualidades Laborales** en 1941, instituciones de carácter privado, bajo la protección del Ministerio de Trabajo, que incorporaban a trabajadores por sectores laborales, cuya finalidad era complementar los seguros ya existentes. Sin embargo, solo los trabajadores por cuenta ajena se encontraban acogidos por estas instituciones, y no es hasta casi dos décadas más tarde, según el decreto 1167/1960, de 23 de junio<sup>13</sup>, que se genera la aplicación de los beneficios del Mutualismo Laboral a los trabajadores autónomos. Otro factor a tener en cuenta en este periodo, es el establecimiento del **Seguro Nacional de Desempleo** (1961), que se amplió a todas las enfermedades laborales.

Podríamos resumir los primeros 20 años de la dictadura franquista, como un sistema de seguros con muy poca acción protectora, y que, además, tenía que coexistir con otros mecanismos de protección como las Mutualidades Laborales, lo que causaba un sistema

---

<sup>9</sup> LEY DE 1 DE SEPTIEMBRE DE 1939 sustituyendo el régimen de capitalización en el Retiro Obrero por el de pensión fija, aumentando la pensión actual y convirtiendo las cajas Colaboradoras en Delegaciones del Instituto Nacional de Previsión. (BOE núm. 252, de 9 de septiembre de 1939, p. 5017). <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1939/252/A05017-05018.pdf>

<sup>10</sup> La retribución anual no podía superar las 6.000 pesetas según el art. 1 de la Orden de 2 de febrero de 1949 (BOE del 8, rectificadora en el del 19) dictando normas para la aplicación de la Ley 1ª de septiembre de 1939, que establece un régimen de subsidio de vejez en sustitución del régimen de Retiro obrero. INP. (1939). *Ley sustituyendo el régimen de capitalización en el Retiro Obrero por el de pensión fija, aumentando la pensión actual y convirtiendo las cajas Colaboradoras en Delegaciones del Instituto Nacional de Previsión: Régimen del subsidio de vejez*. España. [http://bvingesa.mspsi.es/bvingesa/es/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=1001673](http://bvingesa.mspsi.es/bvingesa/es/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1001673)

<sup>11</sup> Ley de 14 de diciembre de 1942, por la que se crea el seguro obligatorio de enfermedad. (BOE núm. 361, de 27 de diciembre de 1942, p. 10592-10597). [A10592-10597.pdf \(boe.es\)](https://www.boe.es/boe/1942/10592-10597.pdf)

<sup>12</sup> Se consideraban como familiares los cónyuges, ascendientes, descendientes y hermanos menores de dieciocho años o incapacitados de una manera permanente para el trabajo.

<sup>13</sup> Decreto 1167/1960, de 23 de junio, por el que se aplican los beneficios del Mutualismo Laboral a los trabajadores independientes. (BOE núm. 153, de 27 de junio de 1960, p. 8815-8816). [A08815-08816.pdf \(boe.es\)](https://www.boe.es/boe/1960/8815-8816.pdf)

fragmentado, una doble estructura que ocasionaba grandes costes de gestión y desequilibrios financieros. (Ibídem, p. 156)

Para tratar de resolver los problemas mencionados anteriormente, se pusieron en marcha dos mecanismos: la **Ley de Bases de la Seguridad Social (LB)** en 1963<sup>14</sup> y la **Ley de Financiación y Perfeccionamiento (LFP)** en 1972<sup>15</sup>. Entre los logros de LB, se encuentra la unificación de los seguros, supresión de los niveles máximos de renta para acceder al sistema, la separación entre las instituciones de la Seguridad Social y Mutualidades y la creación de un régimen especial para el sector agrario. La LFP por su parte, cuyo propósito seguía siendo resolver los problemas financieros, no condujo a cambios en su estructura organizativa, y no logró cumplir su propósito, más bien, sólo empeoró los problemas ya existentes debido al incremento de la acción protectora<sup>16</sup>, sin establecer los recursos destinados a este aumento del gasto.

No es hasta 1977, año en el que se firman los **Pactos de la Moncloa**, en los cuales se introducen una serie de medidas de gran importancia necesarias para estabilizar la situación socioeconómica que atravesaba España, y realizar la transición a un sistema democrático. Cabe señalar, que la Constitución Española entrada en vigor en 1978, introduce el principio de extensión universal de cobertura de la protección social a todos los ciudadanos. (CE, op. cit., art 41, 43 y 49)

Entre las reformas más relevantes, la **Ley 36/1978, de 16 de noviembre**<sup>17</sup>, introduce la creación de organismos gestores que se rigen según los principios de simplificación, racionalización, economía de costes, descentralización y eficacia social. Entre ellos figuran las siguientes instituciones: Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), Instituto Nacional de Salud (INSALUD), Instituto Nacional de Servicios Sociales (IMSERSO), Instituto Nacional de Empleo (INEM), Instituto Social de la Marina (ISM), y finalmente, la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS).

En los años posteriores a 1980, se introducen algunos cambios para hacer mejorar la equidad y la estabilidad financiera. Para empezar, la **Ley 26/1985, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social**<sup>18</sup>, introduce algunas medidas restrictivas con la finalidad de disminuir gastos. Las más sobresalientes fueron quizás la ampliación de los períodos necesarios para acceder a las prestaciones por jubilación, que se amplió de diez a quince años, y el aumento de los años utilizados para el cómputo de la base reguladora, incrementando de dos a ocho los años necesarios para el cálculo de las pensiones. Asimismo, en línea con las prestaciones de jubilación, se establece un proceso de equiparación paulatina de las bases de cotización con los salarios reales y la revalorización de las pensiones en función de la variación del

---

<sup>14</sup> Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. (BOE núm. 312, de 28 de diciembre de 1963, p. 18181-18181). [A18181-18190.pdf \(boe.es\)](#)

<sup>15</sup> Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social. (BOE núm. 149, de 22 de junio de 1972, p. 11174-11177). [A11174-11177.pdf \(boe.es\)](#)

<sup>16</sup> La mejora se consiguió a través de la vinculación de las contribuciones de los afiliados a los salarios reales y vinculando así las contribuciones a una escala de categorías profesionales.

<sup>17</sup> Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo. (BOE núm. 276, de 18 de noviembre de 1978, p. 26246-26249). <https://www.boe.es/eli/es/rdl/1978/11/16/36>

<sup>18</sup> Ley 26/1985, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social. (BOE núm. 183, de 1 de agosto de 1985, p. 24452-24454). <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/07/31/26>

Índice de Precios al Consumo (IPC). Por otra parte, se establece un nuevo modelo universalista y unitario de protección social, con el objetivo de proteger a los ciudadanos que carezcan de recursos económicos, o que no cumplan con los requisitos de los períodos mínimos de cotización exigidos para acceder a las pensiones contributivas, de forma que estas prestaciones se las integra en un nivel no contributivo, financiadas por el Estado, mientras que, las prestaciones de carácter contributivo se pagarán con cotizaciones sociales. Cabe añadir, que la **Ley 8/1987**<sup>19</sup> regula los planes privados de pensiones.

## 2.2. EL PACTO DE TOLEDO

En los años 90, la sociedad española atraviesa profundos cambios estructurales en su mercado de trabajo, su demografía y una recesión económica que agudizaba los problemas ya existentes. Por un lado, la crisis económica causaba una disminución sustancial de las aportaciones sociales (según el Banco de España la relación afiliados/pensionistas disminuyó desde 2,7 hasta 2,1 entre 1980 y 1995\*), mientras que, por otro, se produjo un aumento del gasto debido al incremento de las prestaciones sociales, especialmente debido al aumento de pensionistas, y al incremento de la prestación media (entre 1980 y 1995 el gasto en pensiones contributivas pasó del 5,6% del PIB al 8,4%\*). Además, muchas empresas debido a esta crisis, permitían a sus trabajadores jubilarse anticipadamente como un mecanismo de reestructuración, y aquellas que no podían hacer frente a esta, procedían con el despido parcial o total de la plantilla, causando un aumento del paro (especialmente se vio afectado el sector agrario). Cabe añadir, que el sistema presentaba un alto grado de fraude a la Seguridad Social.

Todo lo mencionado anteriormente tuvo como resultado que el presupuesto de la Seguridad Social presentará déficits cada vez más elevados, a pesar de los mecanismos instaurados para solucionar esta problemática (aumento de los tipos de cotización, traslado parcial del coste de las prestaciones a los empresarios, etc.). Por otra parte, se temía que el envejecimiento de la población, a medio largo plazo, agravara más la estabilidad financiera del sistema de Seguridad Social en un sistema de reparto como lo es el español. Además, se dieron otras cuestiones sociales como la incorporación de la mujer al mundo laboral que, hacía necesario, por un lado, adoptar una serie de medidas que pudieran hacer frente a los nuevos cambios sociales, y, por otro lado, que garantizase la sostenibilidad del sistema.

Por todos los motivos explicados anteriormente, *«el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 15 de febrero de 1994, aprobó la **Proposición no de Ley del Grupo Parlamentario Catalán (Ciu)**, por la que se creaba una Ponencia, en el seno de la Comisión de Presupuestos, con la finalidad de elaborar un Informe, en el que se analizarían los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social y se indicaban las principales reformas que deberán acometerse en los próximos años, para garantizar la viabilidad del*

---

<sup>19</sup> Ley 8/1987, de 8 de junio, de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. (BOE núm. 137, de 9 de junio de 1987, p. 17195-17202). <https://www.boe.es/eli/es//1987/06/08/8>

\* Datos proporcionados en el en su primer punto, Antecedentes y principales recomendaciones del Pacto de Toledo y su posterior revisión, del informe «La reforma del sistema de pensiones en España» del banco de España. Banco de España. (s.f.). *La reforma del sistema de pensiones en España*. Dirección General del Servicio de Estudios. [https://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/ficheros/es/mfo150409\\_notaservicioestudios.pdf](https://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/ficheros/es/mfo150409_notaservicioestudios.pdf)

*sistema público de pensiones y evitar mayores déficits públicos en el Presupuesto del Estado...».* (BOCG, 1995)<sup>21</sup>

Este informe, más comúnmente conocido como el **Pacto de Toledo (PT)**, recoge quince recomendaciones, las cuales se encuentran recogidas en su Título IX, que marcan los principios básicos que darán soporte a la Seguridad Social del siglo XXI, y que asegurará la viabilidad de la Seguridad Social de carácter público-contributivo. En el cuadro 2.1 se muestra un resumen de estas recomendaciones.

**Cuadro 2. 1. Resumen de las recomendaciones del Pacto de Toledo. (marzo de 1995)**

1	Separación y clarificación de las fuentes de financiación.	La financiación de las prestaciones contributivas dependerá básicamente de las cotizaciones sociales y la financiación de las prestaciones no contributivas y universales (sanidad y servicios sociales) exclusivamente de la imposición general.
2	Constitución de reservas.	Los excedentes, en momentos de bonanza, deberían ser utilizados para constituir fondos de equilibrio que permitan actuar en los momentos bajos del ciclo.
3	Mejoras de las bases.	Las bases de cotización deberán coincidir en todos los grupos con los salarios reales y con un único tope máximo de cotización.
4	Financiación de los Regímenes Especiales.	A igualdad de acción protectora debe ser también semejante la aportación contributiva.
5	Mejora de los mecanismos de recaudación y lucha contra la economía irregular	
6	Simplificación e integración de los Regímenes Especiales.	Reducir, de manera gradual, el número de Regímenes actualmente existente. A medio plazo, todos los trabajadores o empleados deben quedar encuadrados o bien en el Régimen de Trabajadores por Cuenta Ajena o bien en el de Trabajadores por Cuenta Propia, contemplando, no obstante, las peculiaridades de los distintos colectivos.
7	Integración de la gestión.	Mayor integración de las funciones de afiliación, recaudación y prestaciones.
8	Evolución de las cotizaciones.	La reducción de las cotizaciones, condicionada al equilibrio financiero del sistema y con prioridad en trabajadores con baja cualificación y sectores intensivos en mano de obra, es un elemento dinamizador del empleo.
9	Sobre la equidad y el carácter contributivo del sistema.	Las prestaciones del sistema deben guardar una mayor proporcionalidad con el esfuerzo de cotización realizado.
10	Edad de jubilación.	Sin perjuicio de mantener la edad ordinaria de jubilación en los 65 años, se recomienda la exoneración total o parcial de la obligación de cotizar cuando el trabajador opte voluntariamente por permanecer en activo (con suspensión proporcional del percibo de la pensión).
11	Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, mediante revalorización automática de las mismas.	

<sup>21</sup> Aprobación por el Pleno del Congreso de los diputados del texto aprobado por la Comisión de Presupuestos en relación con el Informe de la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social y de las principales reformas que deberán acometerse (Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, 12 de abril de 1995). [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L5/CONG/BOCG/E/E\\_134.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L5/CONG/BOCG/E/E_134.PDF)

12	Reforzamiento del principio de solidaridad.	En la medida de lo posible, elevar la edad máxima de percepción de pensiones de orfandad y mejora de las pensiones de viudedad con menores ingresos.
13	Mejora de la gestión.	Control de las prestaciones por incapacidad temporal e invalidez, frenando las causas de fraude.
14	Sistema complementario.	Fomentar, mediante incentivos fiscales, la promoción de sistemas voluntarios complementarios de protección social.
15	Análisis y seguimiento de la evolución del sistema.	Se propone que el Congreso de los Diputados cada cinco años cree una Ponencia que estudie el presente y futuro del sistema de Seguridad Social.

Fuente: Adaptado del informe de (Banco de España, «(s.f.)», p. 14)

### 2.2.1. Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social

Estas quince recomendaciones recogidas en el PT han servido de base para las reformas siguientes y acuerdos alcanzados, y es así como en 1996, en un pacto entre el Gobierno y dos de los sindicatos (Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores), nace la **Ley 24/1997 de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social**<sup>22</sup>.

Las principales medidas adoptadas en esta ley se encuentran plasmadas en 8 bloques, que se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2. 2. Principales medidas de la Ley 24/97, de Consolidación y Racionalización de la Seguridad Social**

Separación y clarificación de las fuentes de financiación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Las prestaciones universales se financiarán con recursos presupuestarios y las contributivas con cotizaciones.</li> <li>✓ La financiación de las primeras con cotizaciones solo se podrá mantener hasta el año 2000.</li> <li>✓ Los complementos de mínimos son prestaciones universales (a revisar en 2000).</li> </ul>
Constitución de reservas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Se creará un fondo de reserva</b> con los recursos liberados por la medida anterior.</li> <li>✓ Estos fondos deberían ser utilizados para constituir, con títulos públicos adquiridos en mercados oficiales, fondos de equilibrio que permitan actuar en los momentos bajos del ciclo, sin acudir a incrementos de las cotizaciones.</li> <li>✓ La situación del fondo se evaluará en el año 2000.</li> </ul>
Mejoras de las bases	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Eliminación gradual de los topes de cotización por debajo del máximo, que se actualizará con el IPC.</b></li> <li>✓ Gradualmente, y hasta el 1 de enero de 2002, <b>aumentará desde 8 hasta 15 el número de años aplicados en el cálculo de la base reguladora de la pensión.</b></li> <li>✓ La relación entre la pensión y la base reguladora se modifica con la carrera de cotización en tramos lineales: el 50% con 15 años (mínimo), el 80% con 25 y el 100% con 35.</li> </ul>

<sup>22</sup> Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social. (BOE núm. 169, de 16 de julio de 1997, p. 21781-21787). <https://www.boe.es/eli/es/l/1997/07/15/24>

Financiación, simplificación e integración de los Regímenes Especiales.	✓ Se recomienda la equiparación contributiva gradual con el Régimen General de los distintos Regímenes Especiales. Se iniciarán los estudios pertinentes.
Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, mediante revalorización automática de las mismas	✓ <b>Todas las pensiones se revalorizarán con el IPC previsto</b> , revisándose correspondientemente en caso de divergencia entre éste y el realizado (IPC de noviembre).
Jubilaciones anticipadas	✓ Posibilidad de pluses por jubilación posterior a los 65 años ✓ Desincentivar las jubilaciones anticipadas voluntarias.
Reforzamiento del principio de solidaridad.	✓ Ampliación del límite de edad para huérfanos en paro en 1999. ✓ Equiparación de pensiones de viudedad de personas menores de 60 años con cargas familiares con las de edad 60-64.
Mejora de los mecanismos de recaudación, lucha contra la economía irregular	✓ Controles más severos de la incapacidad permanente ✓ Estas pensiones pasan a denominarse de jubilación cuando el beneficiario supere los 65 años.

Fuente: Adaptado del informe de (Banco de España, op. cit., p. 15)

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

En el año 2000 en el ámbito europeo, se empezó a discutir sobre las consecuencias que los cambios demográficos (envejecimiento de la población causado por la prolongación de la esperanza de vida, y la reducción de la tasa de natalidad) tendrían sobre la sostenibilidad de las pensiones de los países miembros. En consecuencia, a petición del consejo europeo de Lisboa, se elabora un informe, «*Retos presupuestarios determinados por el envejecimiento de la población*», que analiza estos cambios. (CE, 2001)<sup>23</sup>

En 2001, el Consejo Europeo de Laeken, ante los cambios demográficos y sus repercusiones en el gasto público en materia de retribuciones sociales (jubilación y sanidad), promueve adoptar programas de asistencia para las personas de la tercera edad, y medidas necesarias para adaptar los sistemas de pensiones a fin de garantizar su sostenibilidad para futuras generaciones.<sup>24</sup>

Por otra parte, en el ámbito del diálogo social, la Confederación de Comisiones Obreras, junto con la Confederación Española de Organizaciones Empresariales y la

<sup>23</sup> Consejo Europeo (2001). *Retos presupuestarios determinados por el envejecimiento de la población*. Comisión de Política Económica. [Ageing budgetary challenges \(europa.eu\)](https://www.congreso.es/public_oficiales/L7/CONG/BOCG/D/D_596.PDF)

<sup>24</sup> En 2002 los estados miembros de la UE, presentaron sus informes en base a las once recomendaciones respecto a la reforma del sistema de pensiones. Este proceso establecía once objetivos que se podrían desagregar en tres bloques. Por un lado, uno dirigido a la sustentabilidad del sistema de pensiones, en el cual destacaremos, la prolongación de la vida activa, y sistemas viables de pensiones con finanzas públicas sanas, en el cuál exista un ajuste equilibrado de las prestaciones y cotizaciones. Por otro lado, un segundo bloque, dirigido a garantizar la gestión de los planes de pensiones de capitalización, para que estos sean adecuados y sanos desde un punto de vista financiero. Por último, un tercer bloque de aspecto social, dirigido a la prevención de la exclusión social, conseguir una mayor igualdad entre hombres y mujeres, y modelos de empleos más flexibles y de mayor nivel. En consecuencia, dicho informe fue estudiado por la Comisión Europea, en su informe del 17 de diciembre de 2002, en el cual presenta veinticuatro recomendaciones en materia de pensiones, que se podrían resumir en tres bloques: adecuación de las pensiones, viabilidad financiera y modernización de los sistemas de pensiones. Informe de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo. *Texto del Informe y votos particulares*. (Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, 2 de octubre de 2003). [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L7/CONG/BOCG/D/D\\_596.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L7/CONG/BOCG/D/D_596.PDF)

Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa, en el año 2001, firmaron un acuerdo para la Mejora del Desarrollo del Sistema de Protección Social, que analiza la evolución de las medidas adoptadas en el PT, y se incorporan otras para hacer frente a los nuevos retos que presentaba la economía española.<sup>25</sup>

Estas medidas adoptadas en el acuerdo de 2001, derivaron en la **Ley 35/2002, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible**.<sup>26</sup> En el cuadro 2.3, se observa un resumen de las medidas adoptadas en dicha ley.

**Cuadro 2. 3. Principales medidas de la Ley 35/2002, para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible**

1	✓ Regulación de la jubilación parcial, para hacer compatible el percibo de la pensión, con la consiguiente reducción, con el desarrollo de actividades laborales.
2	✓ Exoneración del pago de cotizaciones sociales (para empresarios y trabajadores) por contingencias comunes, salvo en lo que se refiere a la incapacidad temporal, correspondientes a los trabajadores de 65 ó más años, que acrediten 35 años efectivos de cotización y que decidan voluntariamente la continuación o la reanudación de su actividad laboral.
3	✓ Posibilidad de acceder a las pensiones de incapacidad permanente, aunque el trabajador tenga 65 ó más años y reúna las condiciones de acceso a la pensión de jubilación, cuando la causa originaria de la incapacidad derive de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional.
4	✓ La no extinción del subsidio por desempleo para mayores de 52, por el mero hecho de que el beneficiario alcance la edad a la que pueda tener derecho a una pensión de jubilación en su modalidad contributiva.
5	✓ Cuando se acceda a la jubilación con posterioridad a los 65 años, se aumentará el porcentaje del 100% (que se alcanza con 35 años de cotización) en un 2% adicional por cada año completo de trabajo después de los 65 años.
6	✓ La posibilidad de que el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación pueda superar el 100%, respecto de aquellos trabajadores que permanezcan en activo más allá de los 65 años de edad y acrediten un mínimo de 35 años de cotización.
7	✓ La posibilidad de acceder a la jubilación anticipada, a partir de los 61 años, para los trabajadores afiliados a la Seguridad Social con posterioridad a 1 de enero de 1967, siempre que concurren determinadas circunstancias: un período mínimo de cotización efectiva (sin pagas extraordinarias) de 30 años, cese involuntario en el trabajo, inscripción como desempleado por un plazo de, al menos, 6 meses. Modificación de los coeficientes reductores por razón del anticipo de la edad de jubilación.
8	✓ En el supuesto de extinción de contratos de trabajo derivados de un expediente de regulación de empleo, promovido por empresas que no se encuentren incursas en un procedimiento concursal, se acordó que aquél deberá llevar aparejada la obligación de abonar las cuotas destinadas a financiar un convenio especial con la Tesorería General y hasta la edad de 65 años, y cuyo coste deberá ser soportado por empresarios y trabajadores.
9	✓ Nuevo régimen de bonificaciones o reducciones graduales, que pueden llegar a alcanzar hasta el 100%, de la aportación empresarial en la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes: trabajadores con contrato indefinido, mayores de 60 años, con antigüedad de 5 años en la empresa.

<sup>25</sup> Observatorio de la Discapacidad del IMSERSO. (2001). *Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social*. [Microsoft Word - Acuerdo mejora sistema de protección social 9 04 01.doc \(usal.es\)](#)

<sup>26</sup> Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. (BOE núm. 167, de 13 de julio de 2002, p. 25633-25638). <https://www.boe.es/eli/es/l/2002/07/12/35>



Fuente: Adaptado de (Banco de España, op. cit., p. 16)

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

De acuerdo con la recomendación decimoquinta del PT, Análisis y seguimiento de la evolución del sistema, y las recomendaciones adoptadas en su informe de 2003, la ley de medidas de la Seguridad Social, para empezar, acentúa y mantiene firme las medidas ya adoptadas, mejorando el proceso, y ampliando su acción protectora. Por otra parte, se intensifica la contributividad del sistema, buscando una mayor relación entre cotizaciones y prestaciones. Asimismo, en línea con las medidas adoptadas en la Ley 35/2002, se procura que las personas próximas a la edad de jubilación se mantengan voluntariamente en el mercado de trabajo, a la vez de adoptar medidas para proteger a este colectivo en caso de situaciones de despido. Por último, se pretende adaptar el sistema a los nuevos cambios sociales (incorporación de la mujer al mercado laboral), a la vez que mitigar las consecuencias de los cambios demográficos (longevidad de la población, inmigración) que están teniendo lugar en un contexto nacional y europeo.<sup>27</sup>

**Cuadro 2. 4. Principales medidas adoptadas en la Ley 40/2007, de medidas en materia de Seguridad Social**

<b>Jubilación</b>	✓ Para acreditar el período mínimo de cotización para poder acceder a la pensión, se computarán únicamente los días efectivos de cotización y no los correspondientes a las pagas extraordinarias. Esta modificación se irá introduciendo progresivamente a lo largo de los próximos cinco años.
	✓ Posibilidad de aplicar coeficientes reductores en relación con nuevas categorías de trabajadores (la edad de acceso a la jubilación no podrá de ninguna manera situarse en menos de 52 años).
	✓ <b>Jubilación demorada.</b> Percepción de una cantidad a tanto alzado, o de un porcentaje adicional sobre la base reguladora <sup>28</sup> de la pensión para personas que prolonguen voluntariamente su vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación, hubiera reunido un periodo de cotización de 30 años.
	✓ Para acceder a la <b>jubilación parcial</b> , los trabajadores con 65 años que reúnan los requisitos para causar derecho a pensión de jubilación pueden acceder a la jubilación parcial sin necesidad de que se celebre simultáneamente un contrato de relevo, siempre que se produzca una reducción de jornada entre un 25 y un 75%. <sup>29</sup> Para el resto de trabajadores, siempre que se celebre un contrato de relevo, <sup>30</sup> se la condiciona a que el trabajador tenga 61 años de edad, una antigüedad de 6 años en la empresa, que acredite un período de cotización de 30 años, y que la reducción de jornada se halle entre un 25 y un 75%.

<sup>27</sup> Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. (BOE núm. 291, de 5 de septiembre de 2007, p. 50186-50200). <https://www.boe.es/eli/es/l/2007/12/04/40>

<sup>28</sup> Este porcentaje es el 2% por cada año completo transcurrido entre la fecha en que el trabajador cumplió 65 años y la jubilación, si bien llegará al 3% cuando el interesado acredite al menos 40 años de cotización al cumplir 65 años.

<sup>29</sup> Puede llegar hasta el 85% para los supuestos en que el trabajador relevista sea contratado a jornada completa mediante un contrato de duración indefinida y se acrediten, en el momento del hecho causante, seis años de antigüedad en la empresa y 30 años de cotización.

<sup>30</sup> Salvo en los supuestos en que, debido a los requerimientos específicos del trabajo realizado por el jubilado parcial, el puesto de trabajo de éste no pueda ser el mismo o uno similar que el que vaya a desarrollar el trabajador relevista, exista una correspondencia entre las bases de cotización de ambos, de modo que la correspondiente al trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 por ciento de la base por la que venía cotizando el trabajador que accede a la jubilación parcial. Reglamentariamente se desarrollarán los requerimientos específicos del trabajo para considerar que el puesto de trabajo del trabajador relevista no pueda ser el mismo o uno similar al que venía desarrollando el jubilado parcial.

Fuente: Elaboración propia, adaptado de (UNAV, «(s.f.)») <sup>31</sup>

#### **2.2.4. Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actuación, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.**

El Informe de Evaluación y Reforma del PT, aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados, en enero de 2011, se centra en predecir las reformas que han de hacerse para dar solución en primer lugar, a los cambios demográficos (incremento de la esperanza de vida y disminución de las tasas de natalidad) que se siguen acentuando, tanto en territorio español como a nivel europeo, invirtiendo así la pirámide poblacional. En consecuencia, la tasa de dependencia (el número de pensionistas en relación con la población activa) sigue en aumento, contemplándose como hecho seguro el pago de pensiones durante un tiempo más prolongado. En segundo lugar, el aumento de los años de formación, el atrasado acceso al mercado laboral por parte de los jóvenes, y las bajas tasas de participación de las personas mayores de 50 años, también han contribuido al incremento de la tasa de dependencia.

En consecuencia, el 2 de febrero se firma el acuerdo social y económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones, que derivó en la presente ley, que como bien recoge la sección III del preámbulo, tiene como finalidad «llevar al ordenamiento de la Seguridad Social los compromisos recogidos en el Acuerdo social y económico mencionado, así como incorporar algunas de las recomendaciones reflejadas en la nueva reformulación del Pacto de Toledo». (Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social) <sup>32</sup>

Como se ha mencionado anteriormente, la presente ley, por una parte, recoge las reformas que deben de acometerse debido a las tendencias demográficas, y, por otra parte, refuerza la contributividad del sistema para establecer una mejor relación entre el esfuerzo realizado en las cotizaciones y las prestaciones percibidas. Respecto a la baja tasa de participación de las personas mayores de 55 años, se establece la adopción de estrategias de empleo para que este colectivo se mantenga en activo en el mercado laboral, y acciones de reincorporación en caso de pérdida de empleo. En el siguiente cuadro se pueden ver las principales medidas acordadas en la presente Ley:

#### **Cuadro 2. 5. Principales medidas adoptadas en la Ley 27/2011, sobre actuación, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social**

	✓ Ampliación de periodo de cálculo de la base reguladora, que pasa de 15 a 25 años, que se realizara de forma paulatina desde 2013 a 2022.
--	--

<sup>31</sup> UNAV. (s.f.). Principales modificaciones normativas introducidas por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. <https://www.unav.ws/sectorial/laboral/seguridad-social/principales-modificaciones-normativas-introducidas-por-la-ley-40-2007-de-4-de-diciembre-de-medidas-en-materia-de-seguridad-social.htm>

<sup>32</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. (BOE núm. 184, de 25 de agosto de 2011, p. 87495-87544). <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/08/01/27>

<b>Base reguladora</b>		✓ Incremento del periodo cotizado para alcanzar el 100% de la base reguladora, que se aplicará de forma gradual, pasando de 35 años y 3 meses en 2013 a 38 años y 6 meses en 2027.
<b>Jubilación</b>	<b>Ordinaria</b>	✓ Se establece los 67 años como edad de acceso a la jubilación, salvo para quienes hayan cotizado 38 años y seis meses que podrán acceder a ella a los 65 años.
	<b>Anticipada</b>	✓ <b>Voluntaria.</b> Se podrá acceder a la jubilación voluntaria a partir de los 63 años de edad, con 33 años cotizados, aplicando coeficientes reductores por cada trimestre que le falte al trabajador por cumplir la edad legal del trabajador: 1,625% con 38,5 años cotizados y 1,875% para periodos cotizados de menos de 38,5 años. (En términos anuales 6,5%, y 7,5% respectivamente).
		✓ <b>Involuntaria</b> (Solo se contemplan los despidos como consecuencia de una situación de crisis o cierre de la empresa). Se podrá acceder a la jubilación voluntaria a partir de los 61 años de edad, con 33 años cotizados, aplicando los mismos coeficientes reductores que en la jubilación voluntaria por cada año que le falte al trabajador para cumplir la edad legal de jubilación.
	<b>Parcial</b>	✓ <b>Mutualidades.</b> Se podrá acceder a la jubilación parcial con 60 años de edad.
		✓ Reducción de la jornada mínima del 25% y máxima del 75%, salvo para contratos relavo, que podrá ser un 85%. Sin embargo, las cotizaciones a la Seguridad Social, serán sobre el 100% de la base del trabajador, que se aplicará de forma progresiva.
✓ En los casos de personas con discapacidad o trastorno mental, para acceder a la jubilación parcial, el período de cotización exigido será de 25 años y 56 años de edad con una incapacidad igual o superior al 45%, y 52 años de edad con incapacidad del 65%.		

Fuente: Elaboración propia, adaptado de (CCOO, «(s.f.)»)<sup>33</sup>

### 2.2.5. Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

El desafío demográfico sigue estando latente y cogiendo fuerzas en el ámbito europeo, es por ello que, desde la Comisión Europea, a través de la Estrategia Europea 2020 se engloban diferentes documentos e informes: «Informe de envejecimiento 2012», «Libro Blanco 2012: Ayuda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles», «Adecuación de las pensiones en la UE 2010-2050», entre otros, que establecen directrices y recomendaciones a seguir por los estados miembros para la adaptación de los sistemas hacia la sostenibilidad y viabilidad.

En consecuencia, existe un consenso general a nivel europeo sobre los tres pilares fundamentales sobre los que hay que actuar para la adecuación y la sostenibilidad de las pensiones de jubilación, y estos son, en primer lugar, el incremento de la edad de jubilación, en segundo lugar, la ampliación de la vida laboral, y, por último, el aumento de la participación laboral de las personas mayores de 55 años.

<sup>33</sup> Federación de Servicios de CCOO. (s.f.). Ley 27 de 2021 de reformas de las pensiones. Resumen y dudas más frecuentes. <https://www.ccoo-servicios.es/html/22654.html#:~:text=Reducci%C3%B3n%20de%20jornada%20m%C3%ADnima%20del,a%C3%B1os%2C%20desde%202013,%20a%202027>

En este sentido, el presente real decreto ley<sup>34</sup>, trabaja principalmente en tres frentes. Para empezar, favorece la prolongación de la vida laboral, regulando así, un nuevo marco para la compatibilización entre las pensiones de jubilación y el trabajo. En segundo lugar, aumenta la rigurosidad para acceder a las pensiones de jubilación. Por último, favorece la prolongación de la vida laboral, y establece medidas y políticas de empleo para evitar la discriminación de los trabajadores mayores de 55 años de edad, e impulsar su participación y permanencia en el mundo laboral.

En el siguiente cuadro, se aprecia con más detenimiento las principales medidas adoptadas:

**Cuadro 2. 6. Real Decreto-Ley 5/2013, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo**

<b>Compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo</b>		✓ Posibilidad de trabajar por cuenta propia o cuenta ajena, siempre que se haya alcanzado la edad legal de jubilación, y el 100% de la base reguladora.
		✓ La cuantía de la pensión será el 50% del importe resultante en el reconocimiento inicial.
		✓ Tanto trabajadores como empresarios solo cotizaran a la Seguridad Social por incapacidad temporal y contingencias comunes, si bien quedan sujetos a una cotización especial del 8% (6% a cargo de la empresa, y un 2% a cargo del trabajador).
		✓ Cuando finaliza el periodo de actividad, el pago de la pensión será sobre el 100% de su base reguladora.
<b>Jubilación</b>	<b>Ordinaria</b>	✓ Se mantiene lo establecido en la ley 27/2011.
	<b>Anticipada</b>	✓ <b>Voluntaria.</b> Para su acceso, la edad tendrá que ser como máximo 2 años inferior a la edad resulte de aplicación según lo establecido en el artículo 161.1.a), y se tendrá que acreditar 35 años de cotización. Se aplicarán los siguientes coeficientes reductores por cada trimestre que le falte al trabajador por cumplir la edad legal del trabajador: 1,625% con un periodo de cotización superior a 44,5 años. 1,85% entre 41,5 y 44,5 años cotizados. 1,75% entre 38,5 y 41,5 años cotizados. 2% para periodos cotizados de menos de 38,5 años. (En términos anuales 6,5%, 7%, 7,5%, y 8% respectivamente).
		✓ <b>Involuntaria.</b> Para su acceso, la edad tendrá que ser como máximo 4 años inferior a la edad resulte de aplicación según lo establecido en el artículo 161.1.a). aplicando los coeficientes reductores por cada trimestre que le falte al trabajador por cumplir la edad legal del trabajador: 1,5% con un período de cotización superior a 44,5 años. 1,625% con un periodo de cotización entre 41,5 y 44,5 años. 1,75% entre 38,5 y 41,5 años cotizados. 1,875% para periodos cotizados de menos de 38,5 años. (En términos anuales 6%, 6,5%, 7%, y 7,5% respectivamente).
<b>Parcial</b>	✓ Solo se podrá acceder a la jubilación parcial a falta de dos años para la jubilación reglamentaria, que se aplicará conforme a la escala de edades	

<sup>34</sup> Real decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. (BOE núm. 65, de 16 de marzo de 2013, p. 21441-21474). <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2013/03/15/5>

		indicadas en el artículo 166 (Empezando con 61,1 años de edad en 2013, aplicándolo progresivamente hasta llegar a 65 años en 2027 y adelante).
		✓ Se incrementa el periodo mínimo de cotización del trabajador a 33 años (25 años para las personas con discapacidad).
		✓ Se limita al 50% la reducción máxima de jornada, salvo que el trabajador relevista sea contratado a tiempo completo y de forma indefinida, en el cual la reducción de jornada podrá ser del 75%. Sin embargo, se abonará el 100% de las cotizaciones.
<b>Medidas para evitar la discriminación de los trabajadores mayores de 55 años de edad</b>		✓ Se establecen medidas para evitar la discriminación de los trabajadores mayores de 55 años de edad: la empresa deberá realizar aportaciones económicas al Tesoro Público en caso de despidos colectivos.
		✓ Se establecen políticas activas de empleo: se da prioridad a los mayores de 55 años en las políticas activas de empleo.
		✓ Se crea un subsidio por desempleo para mayores de 55 años.

Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del (RDL 5/2013, op. cit., 21441-21474)

### **2.2.6. Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del sistema de pensiones de la Seguridad Social.**

La presente ley<sup>35</sup> tiene como objetivo asegurar la viabilidad del sistema de pensiones que las tendencias demográficas vienen poniendo en riesgo desde hace décadas.

Por una parte, esta ley introduce un nuevo parámetro adicional, el factor de sostenibilidad, cuyo objetivo es mantener la proporcionalidad entre contribuciones y prestaciones esperadas para menguar las consecuencias de longevidad, y asegurar una equidad intergeneracional, sin embargo, este factor de sostenibilidad es derogado y sustituido por un nuevo mecanismo de equidad intergeneracional mediante la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, que veremos en la siguiente sección.

Por otra parte, a partir del 1 de enero de 2014, se sustituye el índice de referencia (aplicado desde 1997), por el índice de revalorización.

### **2.2.7. Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo.**

Para empezar, el presente Real Decreto-ley,<sup>36</sup> tiene como objeto la revalorización de las pensiones y otras prestaciones públicas en base al IPC, para así mantener su poder adquisitivo según exige el artículo 86 de la Constitución.

<sup>35</sup> Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. (BOE núm. 309, de 26 de diciembre de 2013, p. 105137-105144). <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/23/23>

<sup>36</sup> Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo. (BOE núm. 314, de 29 de diciembre de 2018, p. 129875-129939). <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2018/12/28/28>

Por otra parte, el incremento del gasto conlleva la necesidad de tomar medidas para incrementar los ingresos, y así poder hacer frente al mantenimiento de la acción protectora que provee actualmente el Sistema de Seguridad Social. En consecuencia, entre las principales medidas, la que más destaca es el incremento del tope máximo de cotización a la Seguridad Social, en un 7%, y de la misma manera, de las bases mínimas de cotización

Además, se establece una serie de reformas respecto al colectivo de trabajadores autónomos, implantando la obligatoriedad de cotizar por contingencias como el derecho a paro y las contingencias profesionales. Adicionalmente se incrementa el periodo de percepción de la prestación por cese de actividad, incrementando así la acción protectora hacia este colectivo.

Cabe destacar, que en su sección III, se aborda la necesidad de establecer medidas urgentes para luchar contra la precariedad del entorno laboral, y combatir la tendencia de los contratos temporales de corta duración, y se hace hincapié en los efectos positivos de estas medidas en materia de recaudación, introduciendo así un coeficiente de temporalidad para este colectivo.

En el siguiente cuadro se especifican las medidas llevadas a cabo:

**Cuadro 2. 7. Principales medidas adoptadas en el Real Decreto-Ley 28/2018, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo**

<b>Revalorización de las pensiones</b>	✓ Las pensiones contributivas se incrementarán en 1,6% en 2019 respecto a la cantidad que habrían tenido en 2018 si se hubieran revalorizado en el mismo porcentaje que el valor medio de la variación porcentual interanual del IPC de cada uno de los meses de diciembre de 2017 hasta noviembre de 2018. Adicionalmente, se establece una cuantía adicional que cubra la diferencia entre la pensión recibida en 2018 y la que hubiera correspondido de aplicar la formula anterior.
	✓ Se fija el límite de la cuantía máxima en 2.659,41€ para 2019.
<b>Jubilaciones forzosas negociadas en convenio colectivo</b>	✓ Se establece cláusulas que permiten la extinción del contrato laboral siempre que el trabajador cumpla los siguientes requisitos: tener derecho al 100% de la pensión ordinaria de jubilación de carácter contributiva, y estar vinculada a los objetivos de las políticas de empleo acogidas en el Convenio Colectivo.
<b>Modificaciones en materia de cotización</b>	<b>Régimen general</b>
	✓ Se establece el tope máximo de la base de cotización a la Seguridad Social en 4.070,10€ mensuales.
	✓ Se incluirá en el sistema de Seguridad Social a las personas que realicen prácticas formativas, no laborales, o académicas externas, aunque estas no sean remuneradas.
	✓ Se suspende la aplicación del sistema de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales a las empresas que hayan disminuido de manera considerable la siniestralidad laboral, ya que esta medida ha llevado a una distorsión y desproporcionada disminución de ingresos a la Seguridad Social.
	✓ Las cuantías de las bases mínimas de cotización al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Autónomos se incrementarán

	<b>Trabajadores por cuenta propia</b>	<p>en un 1,25% respecto al 2018, estableciéndose la cuantía de la base mínima en 944,40 € mensuales.</p> <p>✓ Se establece la obligatoriedad de cotizar a la Seguridad Social, hasta hora voluntaria, siendo los tipos de cotización los siguientes: un 28,30% para contingencias comunes, 0,9% por contingencias profesionales, un 0,7% por cese de actividad, y finalmente un 0,1% por formación profesional.</p>
<b>Medidas para reducir la temporalidad en la contratación</b>	<p>✓ Se incrementa el tipo de cotización en los contratos de corta duración, que pasará de un 36% a un 40%, reduciéndose el periodo de duración de 7 a 5 días.</p>	
<b>Otras medidas relacionadas con el empleo</b>	<p>✓ Quedan derogados el contrato indefinido de apoyo a los emprendedores, los incentivos a los contratos de prácticas, a la contratación a tiempo parcial por vinculación formativa, la contratación en proyectos de emprendimiento joven, la contratación indefinida de un joven por microempresas y empresarios autónomos y el contrato de trabajo de primer empleo joven, y finalmente, se suprime la posibilidad de que los empresarios puedan realizar contratos para la formación y el aprendizaje con trabajadores cuya edad sea inferior a 30 años.</p>	

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de (Fernández-Fontecha Rumeu, 2019) <sup>37</sup>

<sup>37</sup> Fernández-Fontecha Rumeu, M. (2019). Novedades introducidas por el real decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo. *Economist & Jurist*, 27(227), 52-59. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6834315>

### 3. EL SISTEMA DE PENSIONES DE CARÁCTER CONTRIBUTIVO

El sistema de pensiones del estado español, es un modelo de reparto<sup>38</sup>, que se encuentra regido por los cinco principios básicos de la Seguridad Social: contributividad, universalidad, solidaridad intergeneracional, equidad e igualdad de derechos, suficiencia y unidad de caja.<sup>39</sup>

Estas pensiones, en su modalidad contributiva, se encuentran reguladas en los artículos 204 a 215 del capítulo VIII del Título II de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS)<sup>40</sup>, que establece el reconocimiento de una «*pensión vitalicia que le será reconocida, en las condiciones, cuantía y forma que reglamentariamente se determinen, cuando, alcanzada la edad establecida, cese o haya cesado en el trabajo por cuenta ajena*». (Art. 204 RDL 8/2015)

En esta sección veremos las características del sistema de pensiones contributivas, a continuación, nos adentraremos en las últimas novedades legislativas en materia de pensiones, y, por último, abordaremos los principales retos del sistema actual y sus implicaciones económicas.

#### 3.1. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS

##### 3.1.1. Condiciones de acceso a la prestación

Tendrán acceso a la prestación por jubilación, las personas incluidas en el Régimen General y que cumplan los siguientes requisitos:

###### 3.1.1.1. Edad de jubilación. Regla general

- Tener cumplido 67 años de edad.<sup>41</sup>
- Tener cumplido 65 años de edad con 38,5 años de cotización.
- No obstante, se establece un periodo transitorio y gradual como indica el siguiente cuadro:

**Cuadro 3. 1. Periodos cotizados y edad exigida para acceder a la prestación por jubilación**

Año	Periodos cotizados	Edad exigida
2022	37 años y 6 meses o más.	65 años.
	Menos de 37 años y 6 meses.	66 años y 2 meses.
2023	37 años y 9 meses o más.	65 años.
	Menos de 37 años y 9 meses.	66 años y 4 meses.

<sup>38</sup> En un modelo de reparto, las prestaciones de jubilación son financiada por las cotizaciones de los trabajadores en activo (suponiendo un contrato intergeneracional).

<sup>39</sup> Aula de la Seguridad Social. (s.f.). *Principios y directrices del sistema de Seguridad Social*. <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad0>

<sup>40</sup> Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015). <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/8/con>

<sup>41</sup> (ART. 205.1.a) RDL 8/2015, de 30 de octubre)



2024	38 o más años.	65 años.
	Menos de 38 años.	66 años y 6 meses.
2025	38 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 38 años y 3 meses.	66 años y 8 meses.
2026	38 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 38 años y 3 meses.	66 años y 10 meses.
<b>A partir de 2027</b>	<b>38 años y 6 meses y más.</b>	<b>65 años.</b>
	<b>Menos de 38 años y 6 meses.</b>	<b>67 años.</b>

Fuente: adaptación propia con datos extraídos de (RDL 8/2015, op. cit., disposición transitoria séptima)

### 3.1.1.2. *Periodo mínimo de cotización*

- 15 años.<sup>42</sup>

### 3.1.2. **Cuantía de la pensión**

La cuantía de la pensión se determina aplicando a la base reguladora el porcentaje que se corresponda en función de los años cotizados que señalaremos más adelante.

#### 3.1.2.1. *Base reguladora*

La base reguladora ( $B_r$ ) de la pensión de jubilación será el cociente que resulte de dividir por 350 días, la base de cotización del interesado durante 300 meses (25 años) inmediatamente anteriores al mes previo al hecho causante, teniendo en cuenta, por una parte, las bases correspondientes a los 24 meses anteriores al mes previo al del hecho causante, que se computarán por su valor nominal, y, por otra parte, el resto de la base que se actualizarán en función del IPC (I) del mes a que correspondan. Su cálculo se muestra en la siguiente fórmula<sup>43</sup>:

$$B_r = \frac{\sum_{i=1}^{24} B_i + \sum_{i=25}^{300} B_i \frac{I_{25}}{I_i}}{350}$$

#### 3.1.2.2. *Porcentajes aplicables*

La cuantía de la pensión se determina aplicando a la base reguladora los siguientes porcentajes<sup>44</sup>:

- 50% al periodo mínimo de cotización
- 0,19% por cada mes adicional de cotización que sobrepase el periodo mínimo de cotización, si se encuentra comprendido entre los meses 1 y 248.
- 0,18% por cada mes adicional que rebase el mes 248, sin que él % supere el 100% de la base reguladora, excepto para jubilaciones demoradas.

<sup>42</sup> De los cuales al menos dos deberán estar comprendidos dentro de los 15 años inmediatos al acceso a la prestación de jubilación, teniendo en cuenta que no se computarán la parte proporcional correspondiente a las pagas extraordinarias para el cómputo de los años de cotización. (ART. 205.1.b) RDL 8/2015, de 30 de octubre)

<sup>43</sup> (ART. 209 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

<sup>44</sup> (ART. 210 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

- Sin embargo, su entrada en vigor no será hasta el 1 de enero de 2023, estableciéndose un periodo transitorio y gradual como indica el siguiente cuadro:

**Cuadro 3. 2. Porcentaje-Jubilación-Años cotizados**

Periodo de aplicación	Primeros 15 años		Años adicionales				Total	
	Años	%	Mes adicionales	Coefficientes	%	Años	Años	%
2020 a 2022	15	50	1 al 106	0,21	22,26	21	36	100
			146 restantes	0,19	27,74			
2023 a 2026	15	50	1 al 49	0,21	10,29	21,5	36,5	100
			209 restantes	0,19	39,71			
A partir de 2027	15	50	1 al 248	0,19	47,12	22	37	100
			16 restantes	0,18	2,88			

Fuente: Adaptado de (Seguridad Social, «(s.f.)»)<sup>45</sup>

### 3.2. ÚLTIMAS NOVEDADES: LEY 21/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DEL PODER ADQUISITIVO DE LAS PENSIONES Y DE OTRAS MATERIAS DE REFUERZO DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y SOCIAL DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES

La ley 21/2021<sup>46</sup> es la última de las novedades en materia de pensiones de jubilación, y aborda las mismas cuestiones asociadas al reto demográfico que se intenta dar solución desde la firma del PT en 1995. Sin embargo, a pesar de que el sistema se ha ido adaptando a los nuevos cambios y exigencias socio-económicas, una de las cuestiones que más conciernen a los expertos es que, en breve, los “baby boomers” accederán a las prestaciones de jubilación. Por este motivo, las medidas adoptadas buscan fortalecer la estructura de financiación de la Seguridad Social, principalmente, a través de incentivos para atrasar el acceso a la jubilación. Por otra parte, la presente ley, también se enmarca en un contexto de crisis, causa por la pandemia de COVID-19.

<sup>45</sup> Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (s.f.). *Seguridad Social: Prestaciones / Pensiones de Trabajadores*. <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10963/28393/28396/28475#:~:text=El%202%25%20por%20cada%20a%C3%B1o,cotizaci%C3%B3n%20al%20cumplir%2065%20a%C3%B1os>.

<sup>46</sup> 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. (BOE núm. 312, de 29 de diciembre de 2021, p. 165084-165113). <https://www.boe.es/eli/es/l/2021/12/28/21>

El contenido de esta ley se puede agrupar en dos secciones: La primera de ellas, contiene materia sobre revalorización de las pensiones, que se realizará de acuerdo con la inflación media registrada en el ejercicio anterior. La segunda sección recoge medidas para prolongar la vida laboral activa que se realiza principalmente a través de incentivos voluntarios, y medidas desincentivadoras como el incremento de los coeficientes reductores para aproximar a edades más próximas a la edad legal de jubilación el acceso a la pensión.

Otras de las novedades relevantes de la presente ley es la derogación del factor de sostenibilidad introducido por la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, y su sustitución por un nuevo mecanismo de equidad intergeneracional.

Por último, se establece nuevas normas de regulación en materia de pensiones de viudedad en las parejas de hecho, equiparando determinados derechos que solo podían gozar las parejas matrimoniales.

A continuación, veremos de manera detallada cuales han sido las reformas más relevantes de la presente ley:

### **3.2.1. Jubilación ordinaria**

#### *3.2.1.1. Revalorización de las pensiones*

Se sustituye el mecanismo de revalorización, que se encontraba limitado por un factor que relaciona gastos e ingresos, de manera que, si el capítulo de gasto aumentaba, lo topaba a 0,25%. Este nuevo artículo establece que **las pensiones mantendrán su poder adquisitivo, a través de una media ponderada del IPC de todos los meses del año** para evitar los altibajos en meses de inflación.<sup>47</sup>

#### *3.2.1.2. Duración de la obligación de cotizar*

Se dan facilidades a las empresas para que mantengan en nómina a ciertos colectivos que conllevan un porcentaje alto de gastos derivados de las cuotas a la Seguridad Social, por consiguiente, se establece que las empresas tendrán derecho a una **reducción del 75% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social** por contingencias comunes durante la situación de incapacidad temporal de aquellos trabajadores que hubieran cumplido la edad de 62 años.<sup>48</sup>

#### *3.2.1.3. Cotización al Régimen General a partir de la edad de jubilación*

**La empresa y el trabajador quedan exentos de cotizar a la Seguridad Social por contingencias comunes**, salvo por incapacidad temporal derivada de dichas contingencias, **cuando hayan alcanzado la edad mínima de jubilación**. De manera

---

<sup>47</sup> (ART. 58 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

<sup>48</sup> (ART. 144 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

análoga, lo descrito anteriormente es aplicable para los trabajadores autónomos según el artículo 311.<sup>49</sup>

### 3.2.2. Jubilaciones anticipadas

#### 3.2.2.1. *Por actividad*

Para aquellos trabajadores cuyos trabajos sean de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre, y causen elevados índices de morbilidad o mortalidad, **se añade a la norma los procedimientos a seguir para que otros grupos soliciten estos coeficientes reductores** y puedan acceder a la pensión de jubilación a una edad rebajada.<sup>50</sup>

#### 3.2.2.2. *Involuntarias*

Para empezar, se establece una nueva aplicación de los **coeficientes reductores que se realizarán por cada mes o fracción del mes que le falte al trabajador por cumplir de edad legal de jubilación** (antes era el trimestre), y cambiando la fórmula antes empleada, de forma que a través de los coeficientes reductores se incentiva al trabajador a esperar al final del trimestre como se muestra en el cuadro 1 del anexo.<sup>51</sup>

Además, a las **causas ya existentes para poder acceder a la jubilación anticipada** por causa no imputable al trabajador, **se le añaden unas nuevas recogidas en los artículos 40.1, 31.3, y 50 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores**: la extinción del contrato por voluntad del trabajador de movilidad geográfica, modificación de condiciones sustanciales del contratado, y restricción del trabajador por causa justa, respectivamente.

Por último, **a la hora de justificar los 33 años de cotización mínima**, para acceder a prestación de jubilación, **se deberá tener en cuenta la prestación social sustitutoria o el servicio social femenino**.

#### 3.2.2.3. *Voluntarias*

Como en el caso anterior, se establece la aplicación de los coeficientes reductores por meses, sin embargo, **la aplicación de estos nuevos coeficientes reductores será de un tipo más beneficioso o perjudicial para el interesado en comparación con la normativa anterior, dependiendo del tipo de mes que le falte al trabajador por cumplir la edad legal de jubilación**, y solo se aplicará a partir de 2024, de forma gradual y en un plazo de 10 años, si la evolución de la pensión máxima del sistema absorbe completamente el efecto del aumento del coeficiente respecto a los

---

<sup>49</sup> (ART. 152 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

<sup>50</sup> (ART. 266 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

<sup>51</sup> (ART. 207 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

vigentes en el 2021.<sup>52</sup> Estos coeficientes y sus pérdidas y ganancias se detallan en el cuadro 2 del anexo.

Además, añade un nuevo apartado 3 en el cual establece en el momento de acceder a la pensión de jubilación de manera voluntaria, **el interesado esté percibiendo el subsidio de desempleo del art. 274, y lo haya hecho durante al menos 3 meses, se le aplicará los coeficientes reductores de la jubilación anticipada involuntaria.**

Por otra parte, y de manera análoga, para la acreditación del periodo mínimo de cotización de 35 años, **se añade el cómputo de la prestación social sustitutoria, o del servicio social femenino obligatorio.**

Por último, así como establece el apartado 3 del artículo 210, **si la base reguladora del interesado es superior al límite de la cuantía inicial (el tope), la reducción será sobre ese tope.** Además, el subtope del 0,5% aplicado a las pensiones anticipadas involuntarias, se extiende también a las voluntarias cuando el trabajador esté percibiendo el subsidio por desempleo y lo haya hecho durante al menos 3 meses (RDL 8, 208.3, op. cit., art. 205.1.a)).

### 3.2.3. Jubilaciones demoradas

Las personas que decidan jubilarse más allá de la edad ordinaria, siempre que el interesado cumpla el periodo mínimo de cotización, podrán acceder a un complemento económico, por cada año de trabajo adicional a la edad legal de jubilación, que se sumará a los porcentajes aplicados a la base reguladora (anteriormente mencionados)<sup>53</sup>:

- Un incremento del 4% por cada año adicional.
- Una cantidad a tanto alzado por año completo cotizado que viene recogida según las siguientes formulas:

Cotización < 44,5 años	Cotización ≥ 44,5 años
$\text{Pago único} = 800 \left( \frac{\text{Pensión inicial anual}}{500} \right)^{\frac{1}{1,65}}$	$\text{Pago único} = 880 \left( \frac{\text{Pensión inicial anual}}{500} \right)^{\frac{1}{1,65}}$

- O una combinación de ambas.

### 3.2.4. Pensión de Jubilación y Envejecimiento Activo

Se modifican los términos para que la pensión de jubilación en su modalidad contributiva sea compatible con la realización de la actividad laboral:

- El acceso a la pensión deberá haber tenido lugar al menos un año después de haber cumplido la edad legal de jubilación.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> (ART. 208 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

<sup>53</sup> (ART. 210 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

<sup>54</sup> (ART. 214 RDL 8/2015, de 30 de octubre)

### **3.2.5. Mecanismos de Equidad Intergeneracional**

Este mecanismo está formado por dos componentes:

- El primero de ellos, una cotización adicional para nutrir el Fondo de Reserva de la Seguridad Social por un periodo de 10 años, que entrará en vigor a partir de 2023. La cotización será de 0,6 puntos porcentuales distribuido entre la empresa y empleado.
- El segundo componente, está condicionada a la superación del nivel del gasto prevista para 2050 según el informe de Ageing Report de la Comisión Europea, en cual caso, se dispondrá de los activos de Reserva de la Seguridad Social para la financiación de las pensiones contributivas con un límite del 0,2% del PIB, a partir de 2033.<sup>55</sup>

## **3.3. PRINCIPALES PROBLEMAS Y SUS IMPLICACIONES ECONÓMICAS**

Existe un consenso, entre los expertos tanto a nivel nacional como desde la Unión Europea, de cuáles son los principales problemas que llevan décadas poniendo en peligro la sostenibilidad del actual sistema de pensiones. Estos retos, por una parte, se deben a las tendencias demográficas, causadas por el aumento de la esperanza de vida y las bajas tasas de natalidad que derivan en una pirámide poblacional invertida. Por otra parte, a esto hay que añadir, la preocupación por la estructura de mercado de trabajo español y una disminución de la tasa de actividad de ciertos colectivos como los jóvenes y las personas entre 55 y 64 años de edad.

En línea con lo descrito, a continuación, veremos la evolución de estas variables y sus implicaciones económicas a través de datos estadísticos proporcionado por las diferentes organizaciones y entidades tales como el INE, Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (SEPG), Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) e informes elaborados por instituciones públicas y privadas.

### **3.3.1. Tendencias demográficas**

Desde hace décadas, el creciente envejecimiento de la estructura demográfica ha cogido especial importancia, por el impacto directo en la estabilidad de la economía española caracterizada por una población longeva, debido al gran aumento del gasto que esto supone, viéndose principalmente afectadas las prestaciones en asistencia sanitaria y en materia de pensiones.

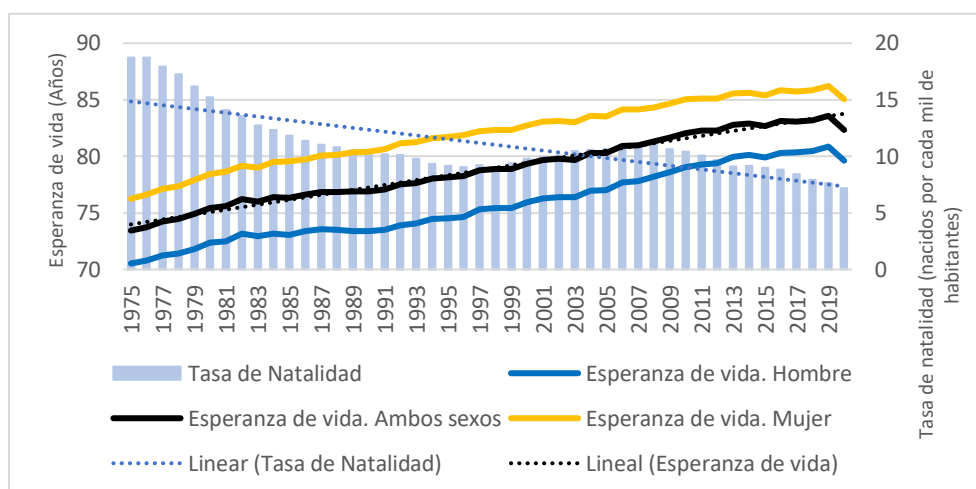
El anterior envejecimiento es consecuencia, por una parte, a las mejoras en las condiciones de vida, y a las nuevas tecnologías, que han derivado en el aumento de la esperanza de vida (según datos del INE, la esperanza de vida ha aumentado de media 10 años entre 1975 y 2019 situándose alrededor de 84 años de media para ambos sexos) y, por otra parte, a una profunda caída en la natalidad (entre 1975 y 2020 la tasa

---

<sup>55</sup> (Disposición final cuarta de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre)

de natalidad ha caído un 67%, pasando de 18,7 a 7,19 nacimientos por cada 1.000 habitantes).

Gráfico 3. 1. Evolución de la esperanza de vida y de la tasa de natalidad. 1975.2020. España



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos del INE.

En consecuencia, si bien la población total desde el año 2002 no ha sufrido grandes variaciones (según datos del INE la población total entre 2002 y 2020 ha crecido un 16% pasando de 41 a 47 millones de personas), la estructura y cualificación de grupos de edades sí lo ha hecho.

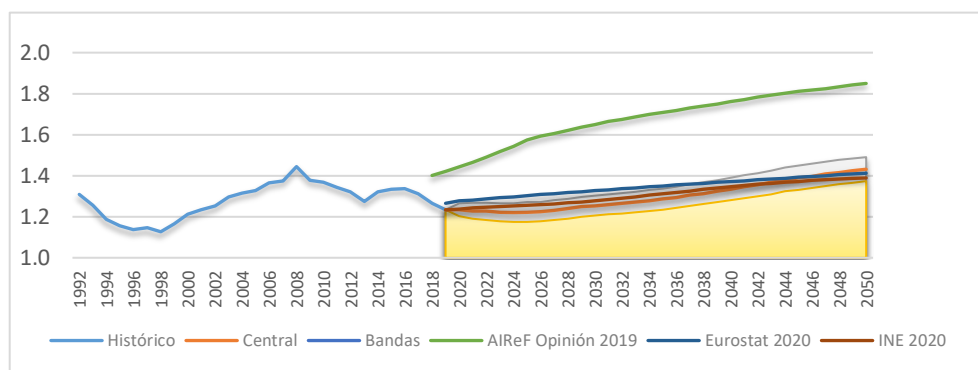
De hecho, en las últimas dos décadas, el número de personas de más de 65 años aumentó un 34% en España (incrementándose de 7 a 9,4 millones entre 2002 y 2021, llegando a suponer un 20% del total de la población en 2021), y la población menor o igual de 19 años sólo se incrementó un 9,3% (pasando de 8,4 millones en 2002 a 9,2 millones en 2021), haciendo que la pirámide de la población siga invirtiéndose hasta alcanzar su punto crítico en 2050, donde según el informe de «*Proyecciones de Población 2020-2070*» realizado por el INE, alcanzará una inversión total. (INE, 2020)

56

En línea con lo anterior, según el informe mencionado, si se mantiene las tendencias demográficas actuales (fecundidad, mortalidad y migraciones), en los 15 próximos años, España aumentará un 2% sus habitantes, llegando a superar los 48 millones de personas en 2035, y los 50,6 millones en 2070. Sin embargo, el aumento de las defunciones siempre será superior al número de nacimientos (la tasa de nacimientos seguiría reduciéndose como hasta ahora, siguiendo la tendencia iniciada en el año 2009 (ver gráfico 3.1), no obstante, esta tendencia podría cambiar en 2028, causada por generaciones más grandes y más próximas a las edades de mayor fecundidad, incrementando así el número medio de hijo por mujer de 1,19 en 2020 a 1,31 en 2034), provocando un saldo vegetativo negativo que sería compensado por un saldo migratorio positivo, este último será el verdadero causante del aumento de la población en España.

<sup>56</sup> Instituto Nacional de Estadística. (2020). *Proyecciones de Población 2020-2070*. [https://www.ine.es/prensa/pp\\_2020\\_2070.pdf](https://www.ine.es/prensa/pp_2020_2070.pdf)

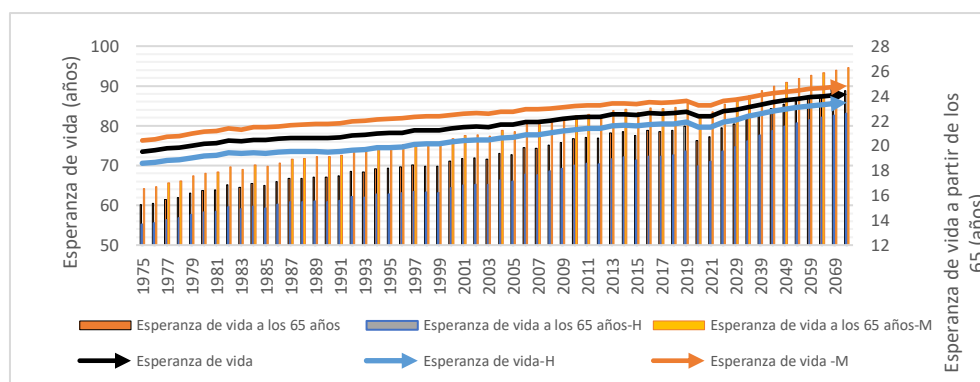
Gráfico 3. 2. Evolución del número de hijos por mujeres. 1992-2050. España



Fuente: AIReF

Como ya se ha mencionado anteriormente, la esperanza de vida seguirá experimentando tasas de crecimiento, alcanzando los 85,81 años para hombres y 90 años para mujeres en 2069. De manera análoga, la esperanza de vida a los 65 años se incrementará de 19,54 a 22,54 años en el caso del hombre, y de 23,42 a 26,26 años en el caso de la mujer entre 2019 y 2069.

Gráfico 3. 3. Evolución de la esperanza de vida de carácter general y a partir de los 65 años de edad. 1975-2069. España



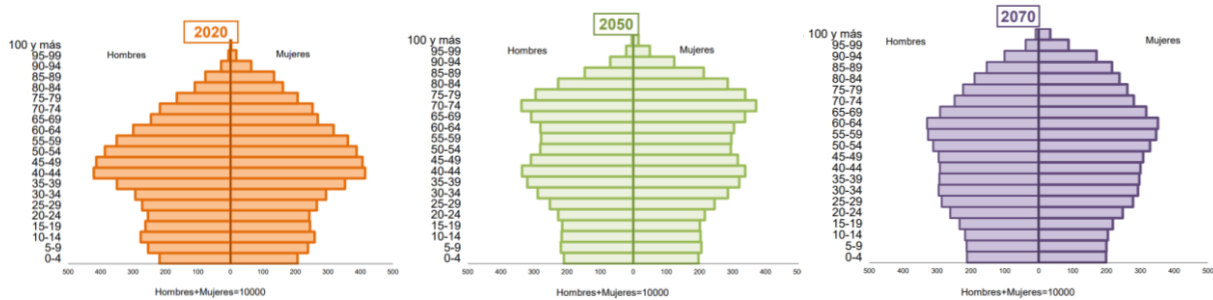
Fuente: Elaboración propia de datos extraídos del INE y del informe (INE, 2020, op. cit., p.4)

Por su parte, la estructura y cualificación de grupos de edades seguirá variando, de manera que la población entre 20 y 64 años disminuirá respecto al total de la población, aproximadamente en 9 p.p, pasando de 60,8% en 2020 a 51,9% en 2050; y la población de más de 65 años, pasará a suponer un 26,5% del total en 2035 y el 31,4% en 2050. De la misma manera, la tasa de dependencia<sup>57</sup>, alcanzará su pico máximo en el 2050, pasando de 54% en 2021 al 81,1%, para luego disminuir gradualmente y situarse en el 72,2% en el 2070.

<sup>57</sup> La tasa de dependencia es el cociente, en tanto por ciento, entre la población menor de 16 años o mayor de 64 y la población de 16 a 64 años. Este indicador representa la medida relativa de la población potencialmente inactiva sobre la potencialmente activa.



Gráfico 3. 4. Pirámide poblacional. 2020 - 2050 - 2070. España

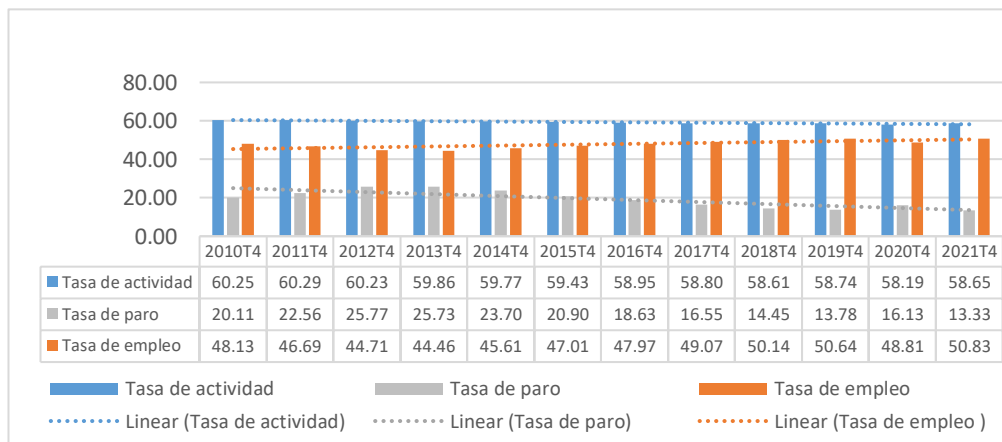


Fuente: (Ibídem, p. 7)

### 3.3.2. Mercado laboral

Ahora vamos a analizar la estructura del mercado laboral español. Según los datos del INE de las tasas de actividad, paro y empleo, la crisis producida por el covid-19 interrumpe la evolución positiva de las tasas de empleo y de paro, produciéndose así un cambio en las tendencias, en consecuencia, la tasa de empleo disminuyó en 2,02 p.p, mientras que la tasa de paro aumento en 2,80 p.p, respecto a 2020. Por otra parte, sin bien desde el año 2011, la tasa de actividad presentaba un crecimiento negativo, a partir del IV trimestre del 2019 esta predisposición cambia, y se empieza a apreciar un leve crecimiento de 0,46 p.p respecto a 2020.

Gráfico 3. 5. Evolución de las tasas de actividad, empleo y paro. 2010-2021. España



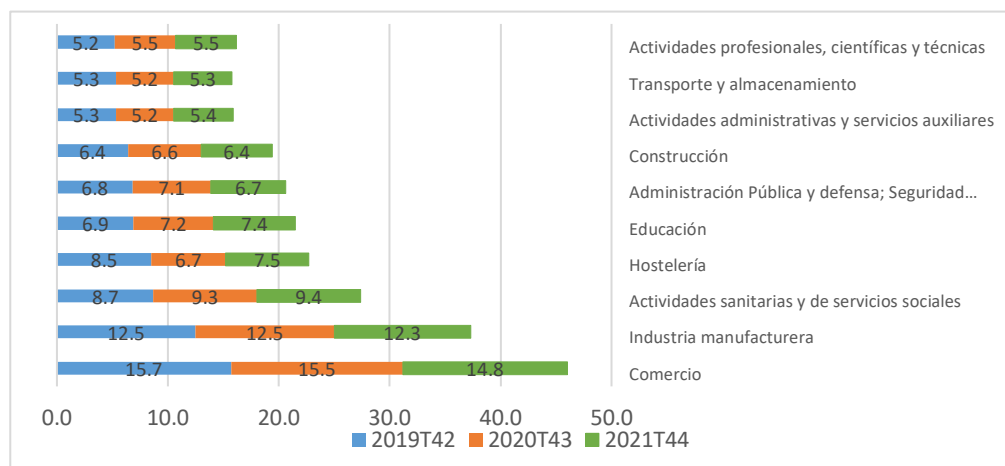
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del INE. Datos del IV trimestre de cada año.

En consecuencia, en 2021, el número de ocupados se incrementó en 840.600, pasando de 19.344,3 a 20.184,9 miles de personas respecto a 2020 (datos INE), sin embargo, a pesar de este comportamiento favorable en la creación de empleo, varios autores consideran que la estructura del mercado laboral en España es poco favorable. En particular, Moner, et. Al. (2018) en su artículo «El empleo en España: lejos aún de la economía del conocimiento», señalan que «El grueso del tejido económico de España se sustenta en empleos de escaso valor añadido y escasa inversión en innovación, de

*pocos requerimientos profesionales y de baja calidad en cuanto a la ocupación».*<sup>58</sup> (p.1).

Así pues, es de conocimiento común que la estructura de actividades de España está basada en el sector servicios, de hecho, el top 5 de los ocupados según la rama de actividad pertenecen a los sectores de comercio, industria manufacturera, actividades sanitarias, hostelería y educación. Ahora bien, si agregamos el porcentaje de ocupados del sector de comercio y de hostelería, que componen el 22,3% del total en 2021, y teniendo en cuenta que ambos sectores, y una gran parte de la industria manufacturera, concretamente la del sector textil, están caracterizados por su precariedad laboral, demandar empleo poco cualificado y por sus altas tasas de temporalidad, podemos confirmar lo que pone de manifiesto el autor.

**Gráfico 3. 6. Evolución de los ocupados por rama de actividad en (%). 2019-2021. España**

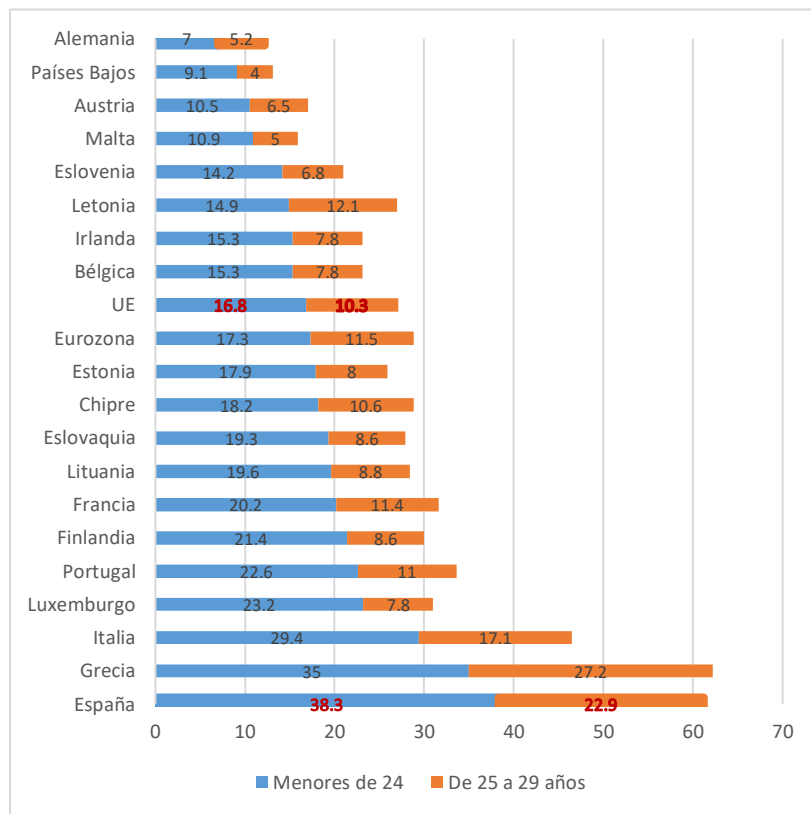


Fuente: Elaboración propia con datos del IV trimestre de cada año obtenidos en el INE.

En particular, el colectivo más afectado por las características del mercado de trabajo descritas en el párrafo anterior, son el colectivo de los jóvenes, que presenta unas tasas de paro muy elevadas, que incluso superan en 21,5 p.p a la UE (según datos de EUROSTAT, para el colectivo entre 15 y 24 años, España se sitúa en 38,3% a diferencia del 16,8% de la UE en 2021). Por otra parte, la temporalidad es otro de los factores que más afecta a este colectivo donde es claramente destacable el incremento del porcentaje de los grupos de entre 16 y 24 años, y de 25 a 34 años, alcanzando sus valores más altos en el 2017 alrededor del 74% y el 40% respectivamente, datos que a 2021 han variado positivamente alcanzando los 66,4% y los 36,5% (datos INE). Además, en comparativa con la UE, España se sitúa 11p.p por encima de esta (datos EUROSTAT). En otras palabras, las altas tasas de paro y temporalidad junto a la prolongación de los años de educación, consecuencia así mismo de esta situación, ha producido un retraso en la incorporación al mercado laboral de los jóvenes.

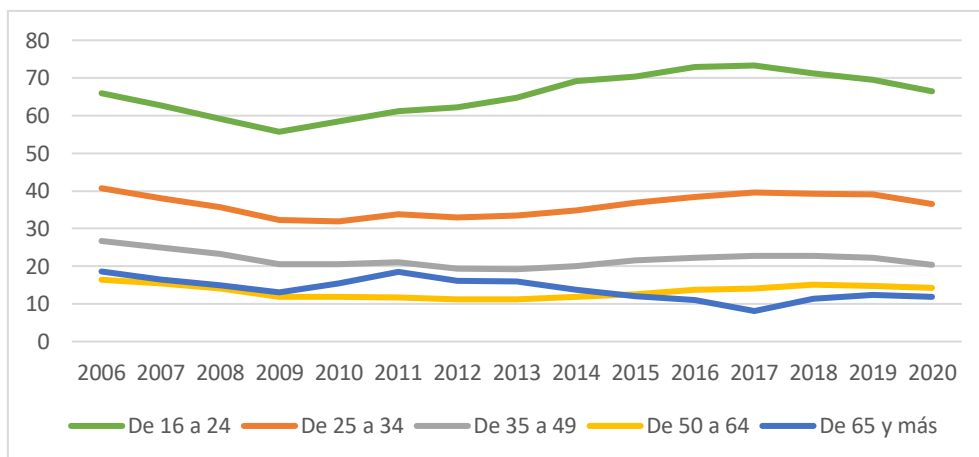
<sup>58</sup> Moner, R., QUIT, y IET. (2018). *El empleo en España: lejos aún de la economía del conocimiento*. <http://www.pensamientocritico.org/wp-content/uploads/2018/10/AI%C3%B3s-octubre-2018.pdf>

Gráfico 3. 7. Tasa de desempleo juvenil. 2021. Países de la Eurozona



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de EUROSTAT

Gráfico 3. 8. Evolución de los trabajadores con contrato de trabajo temporal según grupo de edad en (%). 2006-2020. España

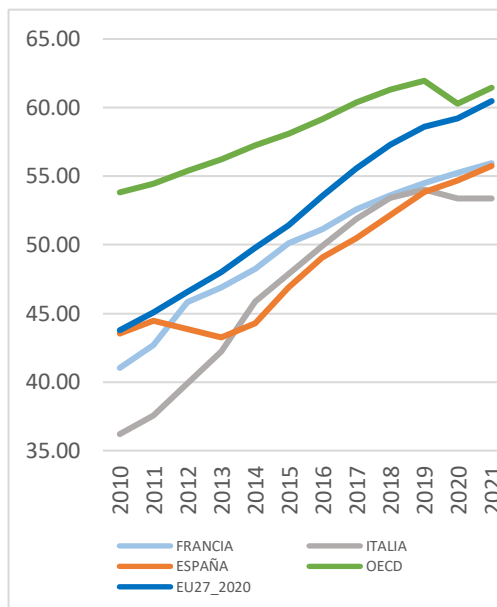


Fuente: Elaboración propia con datos del INE

Otro grupo a tener en cuenta, es el colectivo entre 55 y 64 años, cuya tasa de participación ocupa el puesto número 8 entre las más bajas en comparación con los países miembro de la UE, situándose en 55.8%, aproximadamente 5 p.p por debajo de la media de la UE para el 2021 (datos OECD). No obstante, a partir de 2013, la tasa de

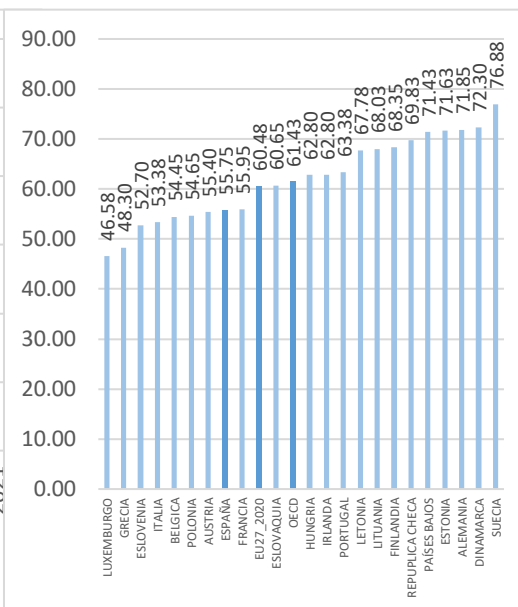
participación de este colectivo ha mostrado una evolución positiva, pasando del 40,3% en el año 2013 al 55,8% en 2021 (datos OECD).<sup>59</sup>

**Gráfico 3. 9. Evolución de la tasa de empleo del colectivo entre 55 y 64 años en (%). España, Italia, Francia, OCDE, y EU27\_2020**



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE

**Gráfico 3. 10. Evolución de la tasa de empleo en (%). 2021. Países de la Unión Europea**



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE

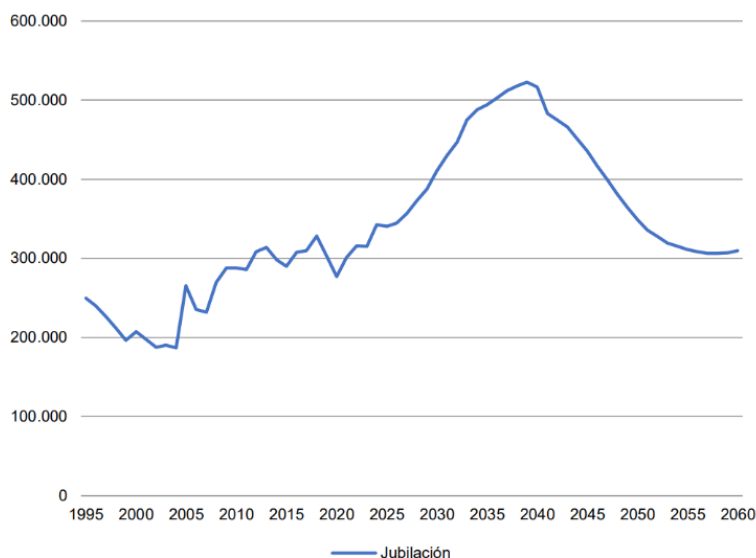
Todo lo anteriormente mencionado en los apartados de tendencias demográficas y mercado laboral, son un gran reto para los encargados de elaborar las políticas económicas y una preocupación para el conjunto de la sociedad, ya que sus repercusiones en la economía pueden poner en peligro la sostenibilidad del sistema de pensiones para las generaciones actuales y sobre todo para las futuras. Es por ello que a continuación veremos cuáles serán las implicaciones económicas de las variables previamente analizadas según las diferentes proyecciones realizadas.

Para empezar, analizaremos el número de altas de pensiones de jubilación, el cual se prevé que alcance su pico máximo en 2039, con aproximadamente 523.000 nuevos pensionistas<sup>60</sup> a diferencia de las 316.156 demandas en 2021 (datos SEPG), un incremento del 39,5%. (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2021, p. 23).

<sup>59</sup> OECD (2022). Tasa de empleo por grupo de edad. <https://data.oecd.org/emp/employment-rate-by-age-group.htm>

<sup>60</sup> Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2021). Memoria del análisis de impacto normativo del anteproyecto de ley 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. [https://www.inclusion.gob.es/ficheros/participacion/MAIN del\\_anteproyecto.pdf](https://www.inclusion.gob.es/ficheros/participacion/MAIN_del_anteproyecto.pdf)

Gráfico 3. 11. Evolución del número de altas de jubilación por clases



Fuente: (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2021, p. 24 ) <sup>61</sup>

Por consiguiente, según el informe «España 2050» <sup>62</sup>, se seguirá incrementando la tasa de dependencia <sup>63</sup>, y por cada persona mayor de 64 años, habrá 1,7 personas en edad de trabajar en 2050, frente a las 3,4 del año 2021 <sup>64</sup>. Sin embargo, según datos del AIReF, con unos escenarios demográficos y macroeconómicos centrales <sup>65</sup>, determinan las tasas de dependencia en 53% en 2050, es decir, por cada persona mayor de 66 años habrá 1,89 personas en edad de trabajar.

<sup>61</sup> Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2021). *Memoria del análisis de impacto normativo del anteproyecto de ley 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*. [https://www.inclusion.gob.es/ficheros/participacion/MAIN\\_del\\_anteproyecto.pdf](https://www.inclusion.gob.es/ficheros/participacion/MAIN_del_anteproyecto.pdf)

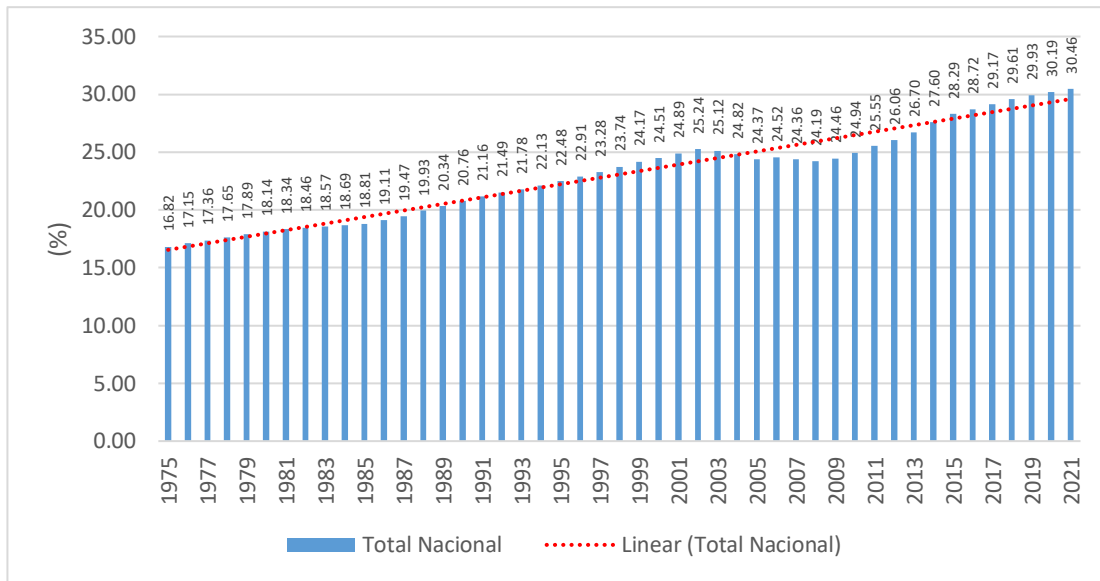
<sup>62</sup> Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia. *España 2050: Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo*. [200521-Estrategia Espana 2050.pdf \(laioncloa.gob.es\)](https://www.laioncloa.gob.es/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf)

<sup>63</sup> Previamente hemos indicado la tasa de dependencia de carácter general. En este caso indicaremos la tasa de dependencia de los mayores de 64 años y la población entre 16 a 64 años.

<sup>64</sup> Según datos del INE, la tasa de dependencia de la población mayor a 64 años se sitúa en el 30,46% en el año 2021.

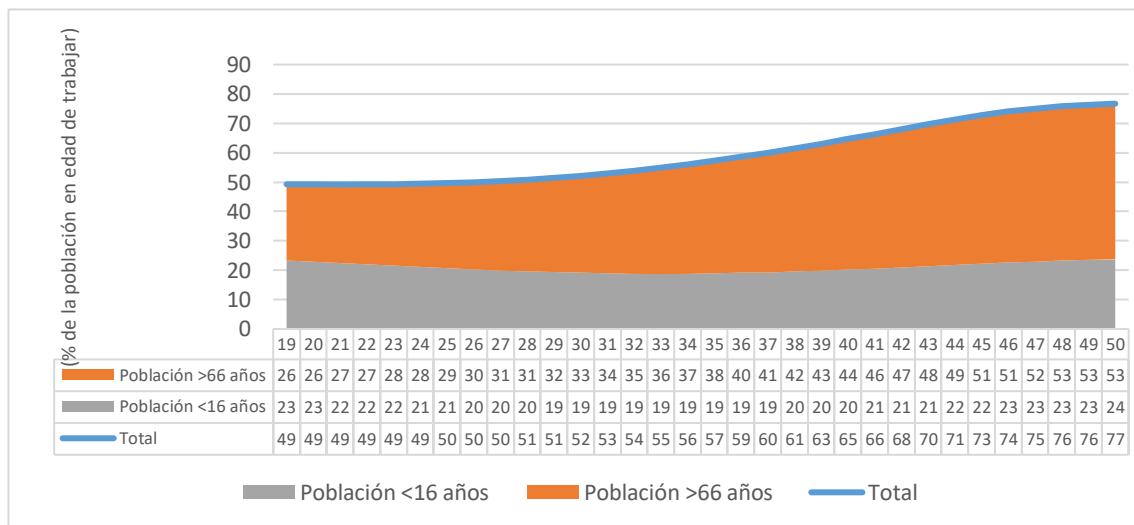
<sup>65</sup> Según el informe de AIReF, «la selección de escenarios se articula en cinco bloques: Los tres primeros hacen referencia a los elementos hacen institucionales, donde se puede elegir: -la revaloración del Gasto en Pensiones indicada al IPC esperado (1,8%) versus incremento del 0,25 o 1% anual; -escoger entre mantener la Reforma de 2011 que sitúa la edad efectiva de jubilación en 64,1 en 2050, o alargar la edad efectiva de jubilación hasta los 66 años o igualar la edad efectiva de jubilación con la edad legal, es decir, 67 años; -definir el periodo del cómputo para el cálculo de la pensión entre 25 y 35 años. Igualmente se presentan tres escenarios de Demografía y Macroeconomía, representando la estimación central de sus distintas variables (fecundidad, supervivencia y migraciones en la Demografía, y tasa de actividad, paro y productividad aparente del trabajo en la Macroeconomía) o, en el caso de la Macroeconomía, los escenarios Optimistas y Pesimista como el valor que contiene el 80% y 20% de las distribuciones de cada una de ellas, respectivamente, y, en el caso de la Demografía, el valor que contiene el 80% de la supervivencia en el escenario Pesimista. Las bandas del Gasto en Pensiones y del Impacto en Deuda se mantienen fijas, y representa la selección del escenario central “institucional” (revalorización 1,8%, edad efectiva de jubilación 64,5 años en 2048 y cómputo de 25 años para el cálculo de la pensión) y el escenario Demográfico y Macroeconómico pesimista-pesimista (banda superior) y optimista-optimista (banda inferior)» AIReF (s.f.). AIReF Opinión 2019. <https://www.airef.es/es/gasto-en-pensiones/>

Gráfico 3. 12. Evolución de la Tasa de Dependencia de la población mayor de 64 años. 1975-2021. España



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos del INE.

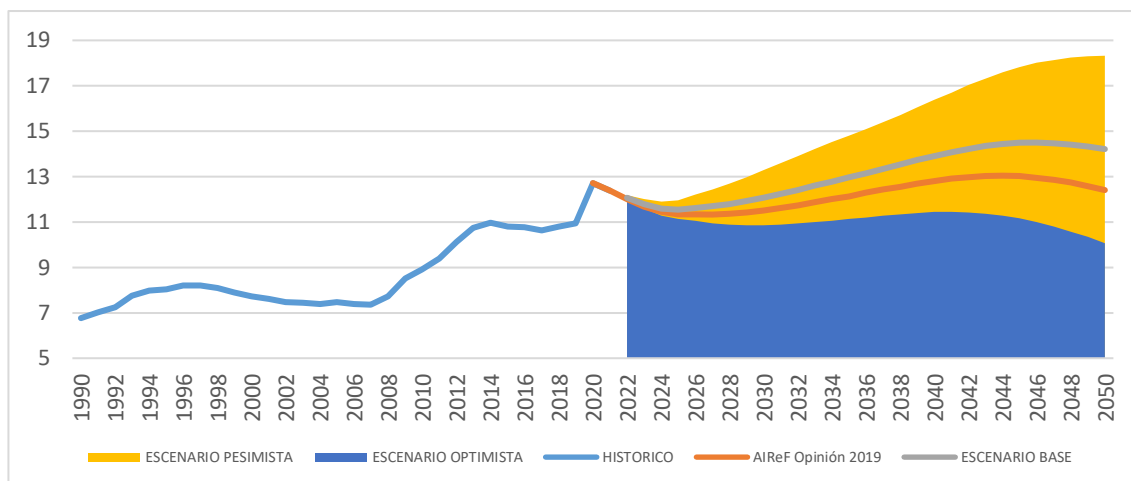
Gráfico 3. 13. Proyecciones de la tasa de dependencia. 2019-2050. España



Fuente: AIReF

Por otra parte, el informe mencionado «España 2050», también señala que el gasto en pensiones contributivas se situará entre el 15,2% y el 16,9% del PIB en 2050, frente a un 12% del año 2021, un aumento de 4,9 p.p en el peor de los escenarios previstos. De forma similar, el AIReF en su informe «AIReF Opinión 2019», calcula que este se situará en 12,4% del PIB en 2050.

Gráfico 3. 14. Evolución del gasto en pensiones (% del PIB). 2015-2050. España



Fuente: (AIReF, 2020, p. 38) <sup>66</sup>

Otro informe de proyecciones de la Comisión Europea (2018), predicen que el gap existente entre gasto en pensiones e ingresos por cotizaciones sociales continuará incrementándose, y su déficit aumentará 4,7 p.p, pasando del 1,6% en 2018 al 6,3% del PIB en 2050.<sup>67</sup> Cabe destacar, que en el año 2021, según el ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, José Luis Escríva, el déficit de la Seguridad Social se situó en 0,93%, la cifra más naja desde 2013. el año 2021 déficit pensiones 0,93%.<sup>68</sup>

Respecto a la tasa de reemplazo, relación entre pensión media y salario medio, esta se sitúa alrededor del 72% en 2019, y es una de las más altas en comparación con otros países. Cabe destacar que, según los últimos datos publicados por el INE, el salario medio y mediano distribuido en 14 pagas en 2019, se sitúa en 1.743 y 1.454€ mensuales respectivamente, y, por otra parte, según el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, la pensión media a diciembre de 2019 fue de 1.144€ mensuales. (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, apud, Epdata)<sup>69</sup>

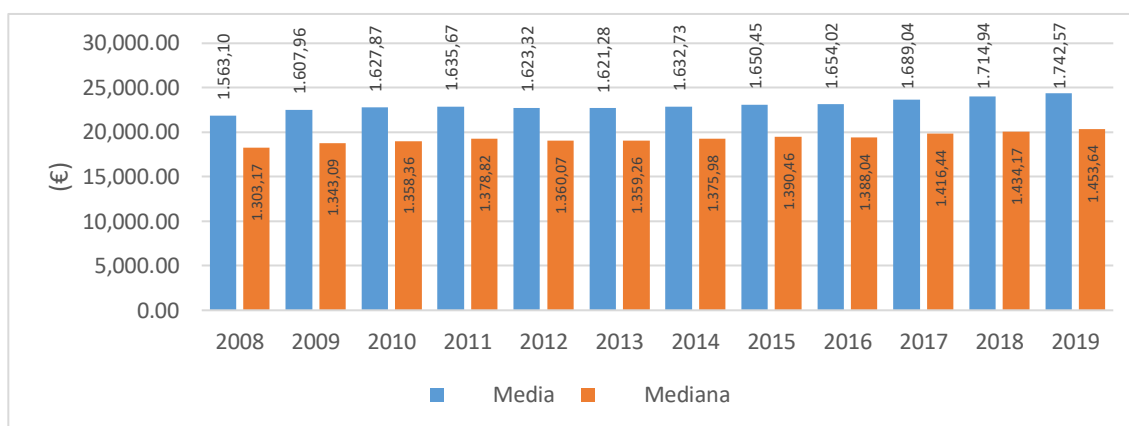
<sup>66</sup> AIReF. Actualización de previsiones demográficas y de gasto en pensiones. <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/09/PREVIS-DEMOGRAFICAS/200928-Documento-T%C3%A9cnico-previsiones-demogr%C3%A1ficas-y-gasto-en-pensiones.pdf>

<sup>67</sup> Doménech, R. (20 de diciembre de 2018). Sostenibilidad y revalorización de las pensiones. Revista de la Seguridad Social. <https://revista.seg-social.es/-/sostenibilidad-y-revalorizaci%C3%B3n-de-las-pensiones>

<sup>68</sup> Valiente, G. La Seguridad Social cerró 2021 con un déficit del 0,93% del PIB, el menor desde 2013 e inferior al previsto. (31 de marzo de 2022). Europapress. <https://www.europapress.es/economia/laboral-00346/noticia-seguridad-social-cerro-2021-deficit-093-pib-menor-2013-inferior-previsto-20220331090031.html>

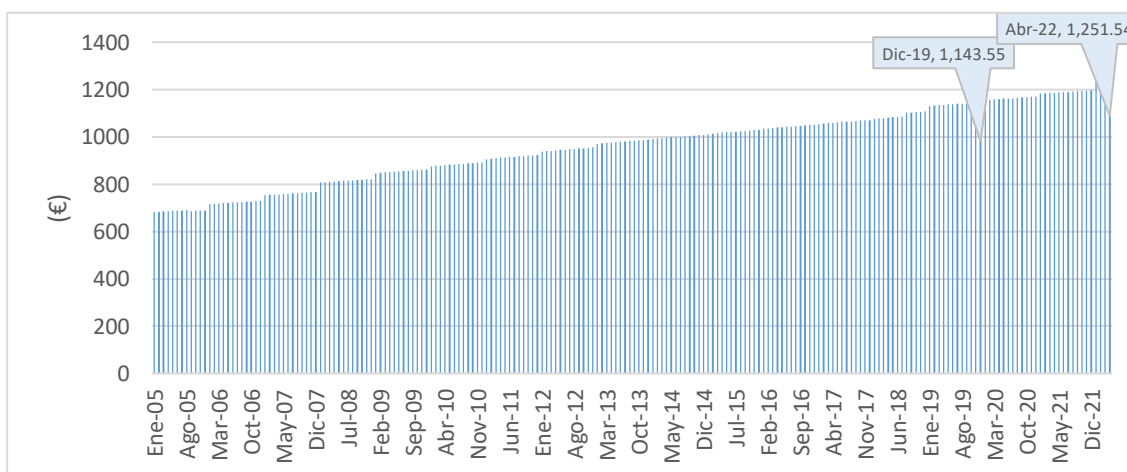
<sup>69</sup> Epdata. Las pensiones en España, en datos. <https://www.epdata.es/datos/pensiones-graficos-datos/20/espana/106>

Gráfico 3. 15. Evolución de los salarios medios y medianos. 2008-2019. España



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos del INE.

Gráfico 3. 16. Evolución de la pensión media de jubilación. 2005-2021. España



Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social, [www.epdata.es](http://www.epdata.es)

No obstante, como ya se ha mencionado esta tasa de reemplazo es de las más elevadas en comparación a la de otros países. Según la OCDE, en su informe «Pensions at a Glance 2019», la tasa bruta de reemplazo española tomando en cuenta un salario medio, es del 72,3%, en comparación con la media de los países de la UE o de la OCDE, que se sitúan alrededor del 52 y 49% respectivamente<sup>70</sup>. Asimismo, según datos más recientes, en 2021 la tasa de sustitución de España no ha variado y sigue situándose entre las más altas junto a otros países como Italia, Austria, Luxemburgo y Portugal, cuyas tasas de reemplazo se sitúan alrededor del 83, 78, 77, y 74% respectivamente, aunque sigue encontrándose 31,7 p.p por encima de la media de los países de la OCDE.

<sup>70</sup> Instituto BBVA de PENSIONES. (28 de enero de 2020). ¿Qué es la tasa de reemplazo de las pensiones? <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/amp/que-es-la-tasa-de-reemplazo-de-las-pensiones.html>



**Cuadro 3. 3. Tasas de sustitución de los principales países del mundo (2021)**

PAÍS	Pensión Pública	Pensión Privada	Total
Italia	83,10%	–	83,10%
Austria	78,40%	–	78,40%
Luxemburgo	76,70%	–	76,70%
Portugal	74,00%	–	74,00%
<b>España</b>	<b>72,30%</b>	–	<b>72,30%</b>
Francia	60,50%	–	60,50%
Grecia	53,70%	–	53,70%
Bélgica	46,70%	–	46,70%
República Checa	45,80%	–	45,80%
<b>Media OCDE</b>	<b>40,60%</b>	–	<b>52,90%</b>
Nueva Zelanda	40,00%	–	40,00%
Estados Unidos	38,30%	–	38,30%
Alemania	38,20%	–	38,20%
Eslovenia	38,10%	–	38,10%
Japón	34,60%	–	34,60%
Polonia	31,60%	–	31,60%
Holanda	28,70%	68,20 %	96,90%
Reino Unido	22,10%	–	22,10%
Dinamarca	14,80%	71,60 %	86,40%
Islandia	3,20%	65,80 %	69,00%
Australia	0,10%	32,10 %	32,20%
Chile	0,00%	33,50 %	33,50%

Fuente: (OCDE, 2021, apud, Preahorro, «s.f»).<sup>71</sup>

A raíz de estas proyecciones y sus implicaciones económicas se han llevado a cabo las últimas reformas en materia de pensiones, todas ellas encaminadas a la prolongación de la vida laboral, el aumento de las tasas de actividad de los colectivos mencionados en las secciones anteriores, y una subida de las cotizaciones en un futuro cercano.

En mi opinión personal, si bien es cierto que muchas de las reformas realizadas se han planteado correctamente a fin de garantizar la viabilidad de nuestro sistema de pensiones, y de hecho han tenido una evolución positiva en ciertas variables claves para la garantía del mismo, puede que no sean suficientes, y además también se debería tener en cuenta otras cuestiones.

<sup>71</sup> Preahorro. (s.f.). *Qué es la tasa de sustitución o de reemplazo de las pensiones y cómo calcularla*. <https://preahorro.com/finanzas-personales/que-es-la-tasa-de-sustitucion-o-de-reemplazo-de-las-pensiones-y-como-calcularla/#:~:text=puedes%20hacer%20t%C3%BA-Qu%C3%A9%20es%20la%20tasa%20de%20sustituci%C3%B3n%20de%20las%20pensiones,vas%20a%20cobrar%20de%20pensi%C3%B3n.>

Por ejemplo, los responsables de las políticas deberían tener en cuenta que no se debería alargar demasiado los años para el acceso a la prestación de jubilación de ciertos colectivos cuyos trabajos implican un desgaste o demasiado esfuerzo físico y/o riesgo. Actualmente, el colectivo que puede acceder a la jubilación anticipada por actividad denominada “insalubre”, regulada en el artículo 266 de la Ley 8/2015, de 30 de octubre, son seis: trabajadores ferroviarios, trabajadores de la minería, personal de vuelo de trabajos aéreos, bomberos, miembros del cuerpo de la Ertzaintza y trabajadores con discapacidad. Sin embargo, no se tiene en cuenta a colectivos en los cuales es complicado, teniendo en cuenta la edad, mantenerse en sus puestos de trabajo, con el agravante del detrimento en su salud que ello supondría. Mencionaría en este sentido, las empleadas de hogar, camioneros, trabajadores de almacén, camareros, personal de la construcción, personal sanitario con turnos rotativos, personal sociosanitario para cuidado de personas de tercera edad, entre otros. Aunque, si bien es cierto, que entre las novedades de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, se permite a nuevos colectivos solicitar estos coeficientes reductores, siempre y cuando se reúnan ciertos requisitos, estos deberían estar regulados por ley.

Por otra parte, las medidas tomadas deberían estar acompañadas de un cambio en la estructura de mercado, y realizar una transición a sectores con mayor industria y mayor valor añadido. Asimismo, se debería prestar más atención al colectivo de los jóvenes, que como se ha mencionado anteriormente, se incorporan cada vez más tarde al mercado laboral, por lo que sería interesante incentivar un sistema educativo dual y flexible que permita esta incorporación.

Por último, tal y como lo sugiere la Unión Europea, se debería seguir fomentando los sistemas de previsión social en su modalidad complementaria, preferiblemente tan pronto como el individuo se incorpore al mercado laboral.

## 4. HACIA DÓNDE VAMOS: LA ALTERNATIVA

Como se ha expuesto en las secciones anteriores, los responsables de política en materia de pensiones, llevan décadas intentando dar solución a las tendencias demográficas y las bajas tasas de actividad de ciertos colectivos. Si bien es cierto, que las reformas realizadas han sido de gran avance y están repercutiendo de forma positiva, puede que sean insuficientes. De hecho, según el Mercer CFA Institute Global Pension Index 2021<sup>72</sup>, «España ascendió al puesto 24 de los 43 sistemas de pensiones, (...), gracias a una mejora general de sus índices de integridad y adecuación. Sin embargo, su sostenibilidad económica continúa entre los más bajos de la OCDE» (Mercer Global Pension Index 2021<sup>73</sup>; Mercer CFA Institute Global Pension Index 2021, p.6). Es por ello, que sería interesante analizar la posibilidad de realizar una transición hacia un sistema mixto de pensiones, en el cual coexistan las aportaciones públicas y privadas de obligado cumplimiento.

En esta sección, estudiaremos las características del sistema de capitalización en territorio común, y particularmente la modalidad correspondiente al País Vasco. Además, haremos una comparativa con los regímenes de los sistemas de pensiones de la OCDE, y de los países del G20, concretando en el caso holandés, uno de los países que, según el informe anteriormente mencionado, se sitúa entre uno de los mejores sistemas de pensiones en cuanto a sostenibilidad, integridad y adecuación. (Mercer Global Pension Index 2021, op. cit.)

### 4.1. EL SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN

Los planes de pensiones en su módulo complementario, a diferencia de otros países europeos, no han tenido una regulación específica hasta la entrada en vigor de la Ley 8/1987, de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones<sup>74</sup>.

Estos planes están basados en un sistema de previsión libre, y de carácter privado, cuyo objetivo es incentivar el ahorro de los individuos, con la finalidad de que puedan disponer de un capital en los casos de jubilación, supervivencia, viudedad, orfandad o invalidez. Cabe destacar, que este sistema de carácter complementario en ningún momento sustituye al sistema público, y no exige de realizar las aportaciones correspondientes al Sistema de la Seguridad Social. (Ferruz, L., Alda, M., y Muñoz, F., p. 28)<sup>75</sup>

Se trata pues de un sistema de capitalización en el cual se acumulan las aportaciones periódicas realizadas por los individuos, para luego ser invertidas en diferentes

---

<sup>72</sup> Mercer CFA Institute Global Pension Index. (2021). *Pension reform in challenging times*. <https://www.mercer.com/content/dam/mercer/attachments/private/gl-2021-global-pension-index-mercer.pdf>

<sup>73</sup> Mercer. *Global Pension Index 2021*. <https://www.mercer.es/capital-intelectual/global-pension-index-2021.html>

<sup>74</sup> Ley 8/1987, de 8 de junio, de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. (BOE, núm. 137, de 9 de junio de 1987, p. 17195 – 17202). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1987-13491>

<sup>75</sup> Ferruz, L., Alda, M., y Muñoz, F. (2009). *Planes y Fondos de Pensiones Privados en España: Características, ventajas y evolución de sus principales Magnitudes*. Boletín Económico de ICE, pp. 27-40. [https://www.researchgate.net/profile/Luis-Agudo/publication/40652369\\_Planes\\_y\\_fondos\\_de\\_pensiones\\_privados\\_en\\_Espana\\_caracteristicasventajas\\_y\\_evolucion\\_de\\_sus\\_principales\\_magnitudes/links/54c0ed9d0cf28a6324a44307/Planes-y-fondos-de-pensiones-privados-en-Espana-caracteristicas-ventajas-y-evolucion-de-sus-principales-magnitudes.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Luis-Agudo/publication/40652369_Planes_y_fondos_de_pensiones_privados_en_Espana_caracteristicasventajas_y_evolucion_de_sus_principales_magnitudes/links/54c0ed9d0cf28a6324a44307/Planes-y-fondos-de-pensiones-privados-en-Espana-caracteristicas-ventajas-y-evolucion-de-sus-principales-magnitudes.pdf)

activos (de acuerdo con la regulación de la modalidad suscrita), para así poder generar rendimientos suficientes y constituir un fondo adecuado para la prestación.

Por último, respecto a su regulación, estos planes de pensiones, se encuentran regulados en el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones<sup>76</sup>; y en el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones<sup>77</sup>.

#### 4.1.1. Modalidades de planes de pensiones

Las modalidades de planes de pensiones se clasifican según los sujetos constituyentes, y las obligaciones estipuladas como se indica a continuación<sup>78</sup>:

- a. **Sistema de empleo:** planes para los propios empleados de cualquier empresa, entidad, corporación o sociedad. Las modalidades a las que podrán optar estos colectivos son:
  - i. **Planes de prestación definida**, en los que está predeterminada la cuantía de todas las prestaciones a percibir por los beneficiarios.
  - ii. **planes de aportación definida**, en los que está predeterminada la cuantía de las aportaciones de los participantes. Este plan no garantiza ni define la cuantía de las prestaciones a recibir.
  - iii. **y planes mixtos** (prestación y aportación definidas).
- b. **Sistema asociado:** planes para los asociados, miembros o afiliados de asociaciones o sindicatos. Se podrán aplicar las mismas modalidades que en el caso anterior.
- c. **Sistema individual:** planes para cualquier persona física, pertenecientes a una o varias entidades de carácter financiero. Solo será de aplicación la modalidad de prestación definida.

#### 4.1.2. Contingencias

Las contingencias a las que tendrán derecho los beneficiarios en un plan de pensión son<sup>79</sup>:

---

<sup>76</sup> Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. (BOE, núm. 298, de 13 de diciembre de 2002). <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2002/11/29/1/con>

<sup>77</sup> Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de planes y fondos de pensiones. (BOE, núm. 48, de 25 de febrero de 2004). <https://www.boe.es/eli/es/rd/2004/02/20/304/con>

<sup>78</sup> (Art.4 RDL/2002, de 29 de noviembre y Art. 2 RD 304/2004, de 20 de febrero)

<sup>79</sup> (Art. 8.6 RDL 1/2002, de 29 de noviembre y Art. 7 RD 304/2004, de 20 de febrero)

- Jubilación: a la que accederá según lo previsto en la normativa de Seguridad Social, a partir de los 60 años de edad si se anticipa la prestación<sup>80</sup>, y en los supuestos excepcionales de liquidez<sup>81</sup>.
- Incapacidad permanente total para la profesión habitual, absoluta para todo trabajo, y gran invalidez.
- Fallecimiento del partícipe o beneficiario: esta puede generar derecho a prestaciones de viudedad, orfandad o a favor de otros herederos o personas designadas.
- Dependencia severa o gran dependencia del partícipe regulado en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

#### 4.1.3. Prestaciones

Las prestaciones de los sistemas de previsión complementaria serán de carácter dinerario, salvo que el plan disponga lo contrario, y podrán ser prestaciones<sup>82</sup>:

- En **forma de capital**, a través de un pago único inmediato a la fecha de la contingencia o en un momento posterior.
- En **forma de renta**, por medio de retribuciones periódicas de dos o más devengos, incluyendo al menos un pago en cada anualidad. Estas rentas podrán estar condicionadas, tener carácter financiero, ser de cuantía constante o variable, y en según el caso, ser vitalicias o temporales.
- **Mixtas**, una combinación de las anteriores.
- **Distintas de las anteriores**, en forma de pagos sin periodicidad regular.

Además, estos sistemas de previsión social deberán de estar primeramente adscritos a un fondo de pensiones constituido según lo regulado en esta norma, y deberá tener todas las especificaciones sobre:

- Naturaleza y modalidad de la prestación, normas de constitución, funcionamiento de las comisiones y sistema de financiación.
- Tipo de prestaciones, normas para determinar la cuantía y tipo de revalorización.

---

<sup>80</sup> La percepción en esta modalidad queda condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos: haber cesado en toda actividad determinante del alta en la Seguridad Social y no reunir los requisitos para acceder a la pensión de la Seguridad Social en el momento de solicitar la prestación del sistema de previsión complementaria. Además, también se podrá acceder a la prestación en caso de desempleo en casos de extinción del contrato por muerte, jubilación o incapacidad del empresario; extinción de la personalidad jurídica del contratante, despido colectivo y extinción del contrato por causas objetivas.

<sup>81</sup> Los supuestos casos de liquidez que se establecen son los siguientes: a) En caso de enfermedad grave o desempleo de larga duración. b) Por enfermedad grave de su cónyuge, ascendientes, descendientes, o de la persona tutela que dependa de él. c) Que se encuentre en desempleo de larga duración. d) Tener al menos 10 años de edad para los planes de pensiones individuales, y empresariales si así lo establece el convenio.

<sup>82</sup> (Art. 10 RD 304/2004, de 20 de febrero)

- Derechos y obligaciones de los partícipes y beneficiarios, contingencias cubiertas, edad y circunstancias que generan el derecho a las prestaciones.
- Documentación que debe recibir el partícipe en el momento de la adhesión al plan y la información periódica que recibirá conforme a lo previsto en esta Ley y sus normas de desarrollo.
- Causas y circunstancias que permitan a los partícipes a modificar o suspender sus aportaciones y derechos y obligaciones.
- Normas relativas a las altas y bajas de los partícipes.
- Causas que determinan el plan y las normas para su liquidación.

#### 4.1.4. **Fiscalidad**

Desde la regulación de los Planes y Fondos de Pensiones en 1987, el Gobierno ha hecho hincapié en la importancia que tienen estos en el bienestar futuro de los jubilados, ya que son un instrumento que estimulan el ahorro a largo plazo, y pueden causar externalidades positivas en el sistema financiero español. Es por ello, que los diferentes gobiernos han incentivado los sistemas de previsión complementarios a través de ventajas fiscales<sup>83</sup>. Ahora bien, este sistema complementario, según las normas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (LIRPF)<sup>84</sup>, aplicables a territorio común, está formado por las siguientes figuras<sup>85</sup>:

- Planes y Fondos de Pensiones.
- Mutualidades de Previsión Social (MPS).
- Planes de Previsión Asegurado (PPA).
- Seguros de Dependencia.
- Planes de Previsión Social Empresarial (PPSE)

La última de las novedades en materia de regulación de Planes y Fondos de Pensiones<sup>86</sup>, reguladas en la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022<sup>87</sup>, modifica el tope de las aportaciones que dan derecho a reducción de la base imponible en el IRPF. En los planes de pensiones individuales, disminuye de 2.000 a 1.500€ anuales, mientras que las aportaciones empresariales, se incrementan de 8.000 a 8.500€ anuales, generando ambas modalidades un límite conjunto de 10.000€ anuales<sup>88</sup>, siempre

---

<sup>83</sup> (Art. 5.3 RDL 1/2002, de 29 de noviembre y Art. 6 RD 304/2004, de 20 de febrero)

<sup>84</sup> Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio. (BOE, núm. 285, de 29 de noviembre de 2006). <https://www.boe.es/eli/es/l/2006/11/28/35/con>

<sup>85</sup> Iberley. (4 de enero de 2022). *Sistemas de Previsión Social (IRPF)*. <https://www.iberley.es/temas/sistemas-prevision-social-irpf-21891>

<sup>86</sup> UGT. *Límites Financieros y Fiscales*. <https://planesdepensionesdeempleo.com/2-limite-contribuciones/>

<sup>87</sup> Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022. (BOE, núm. 312, de 29 de diciembre de 2021, p. 165114 - 165875). <https://www.boe.es/eli/es/l/2021/12/28/22>

<sup>88</sup> Los límites de reducción se encuentran regulados en el artículo 52.1.b) de la LIRPF.

que no superen el límite fiscal del 30%<sup>89</sup> de los rendimientos netos de trabajo, o en su caso, los rendimientos netos de la actividad económica. No obstante, los excesos podrán ser trasladados a los 5 años siguientes.

Además, en el caso de los seguros colectivos de dependencia contratados por empresas para cubrir compromisos por pensiones, se establece un límite adicional de 5.000€ anuales para las primas satisfechas por la empresa y un límite financiero de la misma cuantía para las primas a seguros colectivos de dependencia satisfechas por la empresa.<sup>90</sup>

Respecto a las aportaciones a favor del cónyuge del contribuyente a los Sistemas de Previsión Social, se establece una reducción adicional de 1.000€ anuales por las aportaciones realizadas a favor de cónyuge, siempre que este no obtenga rendimientos netos de trabajo o de su actividad económica por encima de 8.000€ anuales, cuantía a la cual no se ha de haber aplicado las reducciones en base por el mismo concepto. De forma similar al caso general, los excesos podrán ser trasladados a los ejercicios futuros que deberá solicitar el cónyuge.<sup>91</sup>

En relación con las aportaciones a Planes de Pensiones, y otros Sistemas de Previsión Social en favor de personas con discapacidad que se encuentren afectadas por una discapacidad (psíquica de al menos el 33%, física o sensorial de al menos el 65%, o tengan una incapacidad declarada judicialmente con independencia de su grado), se podrán reducir hasta 10.000€ por aportante (siempre y cuando exista una relación de parentesco en línea directa o colateral hasta el tercer grado, o bien aquellos que estén a su cargo en régimen de tutela o acogimiento) y 24.250€ en conjunto para una misma persona discapacitada, y otros 24.250 que se la podrá aplicar el propio minusválido.<sup>92</sup>

Cabe señalar que el País Vasco presenta una normativa diferente al territorio común, y cuenta con su propia modalidad de planes de pensiones, las Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV), que se verán a continuación.

## 4.2. LA PARTICULARIDAD VASCA

Así como en territorio común, el País Vasco desde su normativa fiscal también incentiva la adquisición de Planes de Previsión Social Complementarios a los de la Seguridad Social. Concretamente, según la Normativa Fiscal Foral de Bizkaia, los sistemas que dan lugar a una reducción en el IRPF son los siguientes<sup>93</sup>:

- Entidades de Previsión Social Voluntaria.

---

<sup>89</sup> (Art. 52.1.a) de la LIRPF)

<sup>90</sup> (Art. 51.5 y 52.1 de la LIRPF)

<sup>91</sup> (Art. 51.7 de la LIRPF)

<sup>92</sup> (Art. 12 RD 304/2004 y Art. 53 de la LIRPF)

<sup>93</sup> Diputación Foral de Bizkaia. *Guía de Información Tributaria: ¿Qué sistemas de previsión social pueden dar lugar a una reducción de IRPF?*

[https://www.bizkaia.eus/ogasuna/guregida/noticia.asp?Idioma=CA&IdNoticia=900006414&Tem\\_Codigo=7884&bnetmobile=0&dpto\\_biz=5&codpath\\_biz=5%7C3405%7C7884](https://www.bizkaia.eus/ogasuna/guregida/noticia.asp?Idioma=CA&IdNoticia=900006414&Tem_Codigo=7884&bnetmobile=0&dpto_biz=5&codpath_biz=5%7C3405%7C7884)

- Planes de Pensiones.
- Planes de Pensiones Europeos.
- Mutualidades.
- Planes de Previsión Asegurado.
- Planes de Previsión Social Empresarial.
- Seguros privados que cubran sólo el riesgo de dependencia severa o gran incapacidad.

En esta sección abordaremos la primera de ellas, las EPSV, que como se ha mencionado anteriormente, son propias del País Vasco, y tienen la misma finalidad que los Planes de Pensiones, ofrecer pensiones complementarias a las de Seguridad Social, y aunque su tratamiento fiscal se asemeja en muchos aspectos a los de territorio común, existen algunos matices entre ambas modalidades.

#### 4.2.1. Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV)

Según la Federación de EPSV de Euskadi, «*Las Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV) son entidades sin ánimo de lucro y de carácter voluntario constituidas con el objetivo de proteger a sus asociados, que están bajo el control y la supervisión del Gobierno vasco. Además, las cuentas de las EPSV son auditadas anualmente por profesionales independientes*». (Federación de EPSV de Euskadi, «(s.f.)») <sup>94</sup>

Actualmente las EPSV se encuentran reguladas por dos normas: la Ley 5/2012, de 23 de febrero, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria<sup>95</sup>; y el Decreto 203/2015, de 27 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 5/2012, de 23 de febrero, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria<sup>96</sup>. Sin embargo, su fiscalidad es competencia de las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de cada territorio histórico.

##### 4.2.1.1. Tipos

De la misma forma que los Planes y Fondos de Pensiones, las EPSV se clasifican en<sup>97</sup>:

- De empleo
- Asociadas
- Individuales

Con la diferencia de una nueva modalidad, EPSV Indiferenciadas, encargadas de los gastos y servicios de sepelio, y cuando se trate de daños y perjuicios

---

<sup>94</sup> Federación de EPSV de Euskadi. *¿Qué es una EPSV?* <https://epsv.org/que-es-una-epsv/>

<sup>95</sup> Ley 5/2012, de 23 de febrero, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria. (BOE. núm. 65, de 16 de marzo de 2012, p. 24071 - 24106). <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2012/02/23/5>

<sup>96</sup> DECRETO 203/2015, de 27 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 5/2012, de 23 de febrero, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria (BOPV, núm. 234, de 9 de diciembre de 2015). <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2015/12/1505200a.pdf>

<sup>97</sup> (Art. 7. Ley 5/2012, de 23 de febrero)



en los bienes del socio o socia en el momento en que el bien dañado sea: una vivienda, ajuar doméstico, instrumentos de trabajo, ganado, cosechas, bosques, embarcaciones o cualquier otra clase de bienes, siempre que esté unido a su actividad laboral o profesional.

#### 4.2.1.2. *Cómo y dónde invierten las Entidades de Previsión Social Voluntarias*

En artículo 60, principios de inversión, de la ley 5/2012, se establece que «*Los fondos de las entidades de previsión social voluntaria deben invertirse de acuerdo a criterios de seguridad, rentabilidad, liquidez, diversificación, dispersión, congruencia monetaria y plazos adecuados a su objeto social. La inversión se realizará de acuerdo a la estructura, límites y características que determinen las disposiciones reglamentarias a dictar en desarrollo de esta ley*», además añade que «*La junta de gobierno (...) deberá aprobar y, periódicamente, revisar una declaración escrita de principios de inversión, en la que se incluirá la política sobre inversiones socialmente responsables o las razones de su ausencia...*». (Art. 60 Ley 5/2012)

Así pues, en palabras de la Federación de EPSV de Euskadi, «*Las EPSV no pueden invertir dónde y cómo quieran, ya que sólo pueden hacerlo en los activos declarados aptos por la Ley (deuda pública, acciones, bonos, inmuebles, etc.) y dentro de los porcentajes fijados por la misma y siempre de acuerdo con la política de inversión que viene recogida en las Declaraciones de Principios de Inversión (DPI) que es aprobada por los órganos de gobierno de cada Entidad*», y además añaden que «*tienen invertidos en activos de Euskadi más de 1.000 millones de euros, muestra del fuerte compromiso con el desarrollo económico y social de la Comunidad Autónoma de Euskadi*». (Federación de EPSV de Euskadi, op. cit., «(s.f.)»)

#### 4.2.1.3. *Aportaciones y prestaciones*

En primer lugar, las aportaciones se pueden realizar a través de las diferentes EPSV: de empleo, asociadas, mixtas, o indiferenciadas; y de igual manera que en territorio común, estas podrán ser mediante aportación definida, prestación definida y de carácter mixto.

Por otra parte, el artículo 35 del DECRETO 203/2015, de 27 de octubre, establece que «*Las prestaciones a otorgar por las entidades de previsión social voluntaria, cuando se produzcan las contingencias<sup>98</sup> previstas en sus*

---

<sup>98</sup> Las contingencias normalmente son la jubilación, incapacidad permanente o invalidez para el trabajo, fallecimiento, dependencia, desempleo de larga duración y enfermedad grave. (Art. 29-34 Decreto 203/2015, de 27 de octubre).

*estatutos o reglamentos de acuerdo con lo previsto en la Ley y en el presente Reglamento, tienen, por regla general, el carácter de dinerarias y pueden ser abonadas en forma de **capital**, en forma de **renta actuarial**, ya sea temporal o vitalicia, y en forma de renta financiera y **mixta** de acuerdo con lo que determinen los estatutos o reglamentos».* (Art. 35 Decreto 203/2015).

Asimismo, un pequeño matiz que hace la Federación de EPSV de Euskadi es la conveniencia de empezar a aportar a una EPSV desde que se inicia la actividad laboral, ser constante y aportar una cantidad suficiente para alcanzar el 20% del último salario.

#### 4.2.1.4. *Tratamiento fiscal: Normativa Foral de Bizkaia*

Las aportaciones a EPSV realizadas por la empresa tributan en el IRPF como rendimiento de trabajo según el Art. 18 NF 13/2013<sup>99</sup>, ya que son consideradas rendimiento en especies<sup>100</sup>, y, por lo tanto, el empresario podrá reducirse este gasto, y el trabajador deberá integrarlo en su base imponible, aunque luego podrá reducirse respetando los topes máximos. Respecto a las aportaciones individuales, éstas podrán ser reducidas de la base imponible de los individuos siempre que no superen los límites que comentaremos a continuación.

El límite de reducción por aportaciones y contribuciones a Sistemas de Previsión Social se encuentra fijado con carácter general en 5.000€ anuales por aportaciones individuales, y 8.000€ por contribuciones empresariales, con un límite conjunto de 12.000€. Cabe añadir, que a diferencia de territorio común no existe límite financiero de aportación. Además, los excesos se podrán trasladar a los cinco ejercicios siguientes siempre que en el periodo en el que se apliquen, el partícipe no se encuentre en situación de jubilación.<sup>101</sup>

En el caso de aportaciones a favor de las personas con discapacidad, físicas o sensoriales igual o superior al 65%, psíquicos de igual o superior al 33% o incapacitados declarados judicialmente, se podrán reducir de la base imponible los siguientes límites: 8.000€ anuales por aportante si se tiene parentesco en línea directa o colateral hasta tercer grado, así como el cónyuge, pareja de hecho o aquellos que le tuviesen a cargo en régimen de tutela o acogimiento, pudiéndose reducir los excesos en los cinco ejercicios siguientes; 24.250€ anuales por aportaciones del propio discapacitado y otros 24.250€ como límite global para todas las aportaciones realizadas a

---

<sup>99</sup> NORMA FORAL 13/2013, de 5 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (BOB, de 13 diciembre). [NORMA FORAL 13/2013, de 5 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas \(BOB 13 Diciembre\) \(bizkaia.eus\)](http://bizkaia.eus/NORMA_FORAL_13/2013_de_5_de_diciembre_del_impuesto_sobre_la_renta_de_las_personas_fisicas_(BOB_13_Diciembre)_bizkaia.eus)

<sup>100</sup> Estas aportaciones no se tendrán en cuenta por la empresa para el cálculo de las retenciones del trabajador siempre y cuando no superen los topes máximos con posibilidad a reducir la base imponible del IRPF.

<sup>101</sup> (Art. 71 NF 13/2013, de 5 de diciembre)

favor de una misma persona con discapacidad. Cabe añadir, que estas aportaciones no están sujetas al Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones.

<sup>102</sup>

Respecto a las aportaciones a favor del cónyuge, con independencia de las reducciones realizadas de acuerdo con los límites de carácter general mencionados anteriormente, los contribuyentes cuyo cónyuge o pareja de hecho obtengan rentas inferiores a 8.000€ anuales, podrán reducir en su base imponible las aportaciones realizadas a los Sistemas de Previsión Social a favor de este, siempre que sea socio, partícipe, mutualista o titular del plan, con el límite de 2.400€ anuales<sup>103</sup>. (Art. 70.3 NF 13/2013). Además, los excesos que no hayan podido reducirse en el caso anterior, podrán reducirse en los cinco periodos siguientes, siempre que en el ejercicio en el que se reduzca el cónyuge o pareja de hecho no se encuentre en situación de jubilación. (Art. 71.3 NF 13/2013).

Por otra parte, respecto al derecho de rescate, este se producirá cuando ocurra una de las siguientes contingencias: jubilación, incapacidad permanente o invalidez, fallecimiento de cada causante, dependencia, desempleo de larga duración, enfermedad grave, y las cantidades percibidas por motivos distintos del acaecimiento de las diferentes contingencias o de las situaciones previstas en el apartado 8 del artículo 8 del Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobados por Real Decreto Legislativos 1/2002, de 29 de noviembre. No obstante, en las EPSV de la modalidad individual o asociada también se podrá ejercer el derecho de rescate total o parcialmente siempre que hayan transcurridos 10 años desde la primera aportación<sup>104</sup>, sin que acontezcan algunas de las contingencias mencionadas anteriormente. (Escribano, M., 2022a, p. 46)<sup>105</sup>

Además, según el artículo 38 del Decreto 203/2015, de 27 de octubre, establece la Inembargabilidad de derechos, poniendo de manifiesto que *«los derechos económicos hasta que no se produzca la contingencia que de derecho al cobro de la correspondiente prestación, no son embargables ni podrá efectuarse sobre ellos deducciones, retenciones, cesiones, compensaciones ni constituirse como garantía de ningún contrato»*. (Art. 38 Decreto 203/2015, de 27 de octubre)

Asimismo, en el momento que se produzca el rescate, el trabajador deberá integrarlo en su base imponible y tributará como rendimiento de trabajo personal. No obstante, cuando el cobro se produzca en forma de capital se tendrá derecho a una reducción del 40%, con el límite de 300.000€ (el resto

---

<sup>102</sup> (Art. 72 NF 13/2013, de 5 de diciembre)

<sup>103</sup> (Art. 19 NF 13/2013, de 5 de diciembre y Art. 15 RIRPF)

<sup>104</sup> (Art. 23.1.a) Ley 5/2012, de 23 de febrero)

<sup>105</sup> Escribano M.M., (2022a). Impuesto sobre la renta de las personas físicas: Rendimientos de trabajo personal. MOD. PATRIMONIO Y RENTA (Manuela Escribano) RENDIMIENTOS TRABAJO PERSONAL 22.pdf

se integrará al 100%), que se aplicará a la primera prestación percibida<sup>106</sup> por cada una de las diferentes contingencias, siempre que hayan transcurrido más de dos años desde que se realizó la 1ª aportación. No obstante, en caso de prestaciones por invalidez o dependencia,<sup>107</sup> el plazo de dos años no resulta exigible (Escribano, M., 2022a, op. cit., p. 44-47). Cabe señalar, que para quienes tienen derecho a recibir varias EPSVs, por ejemplo, en caso de fallecimiento, estas se podrán reducir el 40% por cada una de las personas fallecidas. (Escribano, M., 2022b, p. 16)<sup>108</sup>

Además, existe una cláusula limitativa en rescates de aportaciones<sup>109</sup>, la cual establece que, si en un mismo ejercicio se realizan aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social y cobros de prestaciones en forma de capital por contingencias de jubilación o por motivos regulados en esta ley, la reducción se verá limitada al importe de las aportaciones realizadas en el ejercicio que se corresponda con las percepciones que se integren efectivamente en la base imponible del mismo. Sin embargo, esto no será aplicable cuando las aportaciones y contribuciones se realicen a sistemas de empleo, a planes de los cónyuges o a sistemas constituidos en favor de discapacitado. (Ibídem, p. 4)

Por último, respecto a las cantidades percibidas como consecuencia de baja voluntaria o forzosa de la disolución y liquidación de la entidad<sup>110</sup>, cuando las cantidades percibidas se aporten íntegramente a otra entidad de previsión social en un plazo no superior a dos meses, estas no se incluirán en la base imponible del impuesto. (Escribano, M., 2022a, op. cit., p. 10).

#### 4.2.1.5. *Análisis y evolución de las Entidades de Previsión Social Voluntarias*

Según los datos proporcionados por la Federación de EPSV de Euskadi, utilizando los datos del IV trimestre de cada uno de los años, en 2021 las prestaciones abonadas fueron superiores a los 740 millones de euros, siendo las EPSV de empleo las que tienen un mayor peso del total de prestaciones con un 61%, frente al 39% de las individuales. Cabe señalar que, si bien en el 2018 se produjo una evolución positiva de las prestaciones que significó un cambio de la tendencia empezada en 2013, estas vuelven a disminuir en 2020 debido a la crisis del covid-19.

---

<sup>106</sup> Se entenderá como primera prestación el conjunto de cantidades percibidas en forma de capital en el mismo periodo impositivo por el acaecimiento de cada contingencia. El contribuyente podrá elegir el periodo impositivo en el que se quiere aplicar el porcentaje reductor.

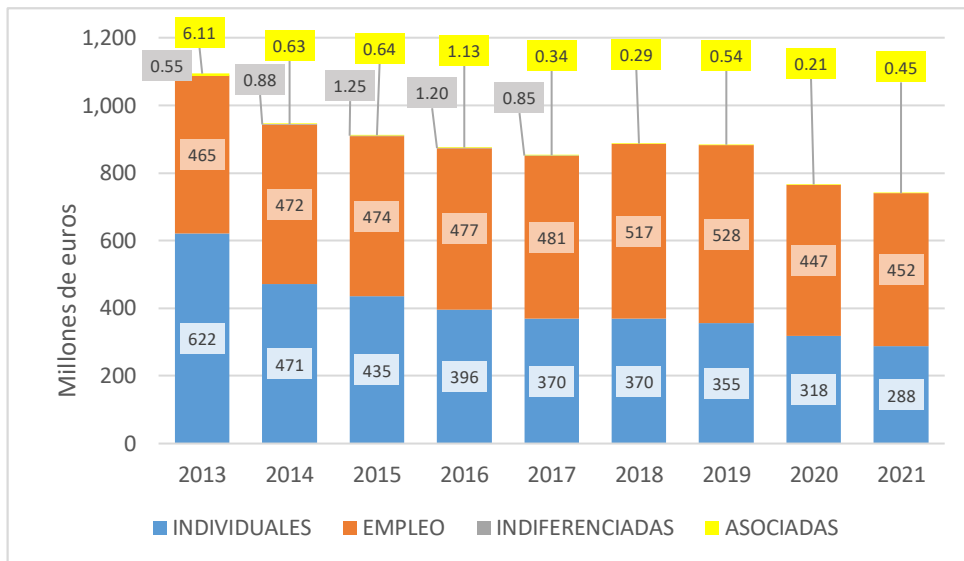
<sup>107</sup> (Art. 19NF 13/2013 y Art. 15 RIRPF)

<sup>108</sup> Escribano M.M., (2022b). Impuesto sobre la renta de las personas físicas. Bases, Reducciones y deducciones. [MOD. PATRIMONIO Y RENTA \(Manuela Escribano 11-19 marzo\) bases reducciones y deducciones.pdf](#)

<sup>109</sup> (Art. 72 NF 13/2013, de 5 de diciembre)

<sup>110</sup> (Art. 18.3 NF 13/2013, de 5 de diciembre)

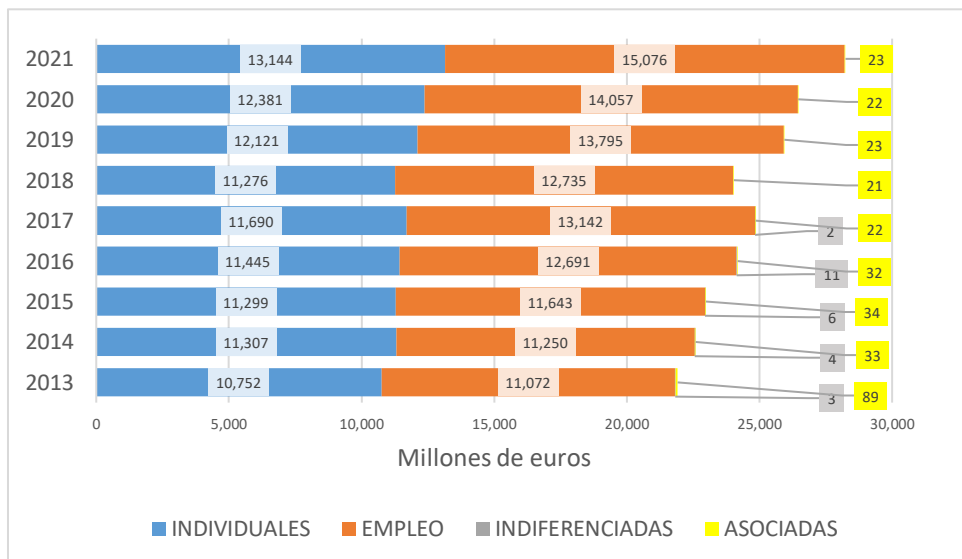
Gráfico 4. 1. Evolución de las prestaciones de las EPSV según su modalidad. 2013-2021



Fuente: Elaboración propia con datos de la Federación de EPSV de Euskadi

Por otra parte, el patrimonio de la Previsión Social del País Vasco ha alcanzado los 28.000 millones de euros, de los cuales el porcentaje de las EPSV de empleo se encuentra casi a la par de las individuales, un 53 frente a un 47%. La evolución de esta variable, es sin duda positiva, incrementándose un 22% desde 2013 y un 6% respecto al 2020.

Gráfico 4. 2. Evolución del patrimonio de las EPSV según su modalidad. 2013-2021

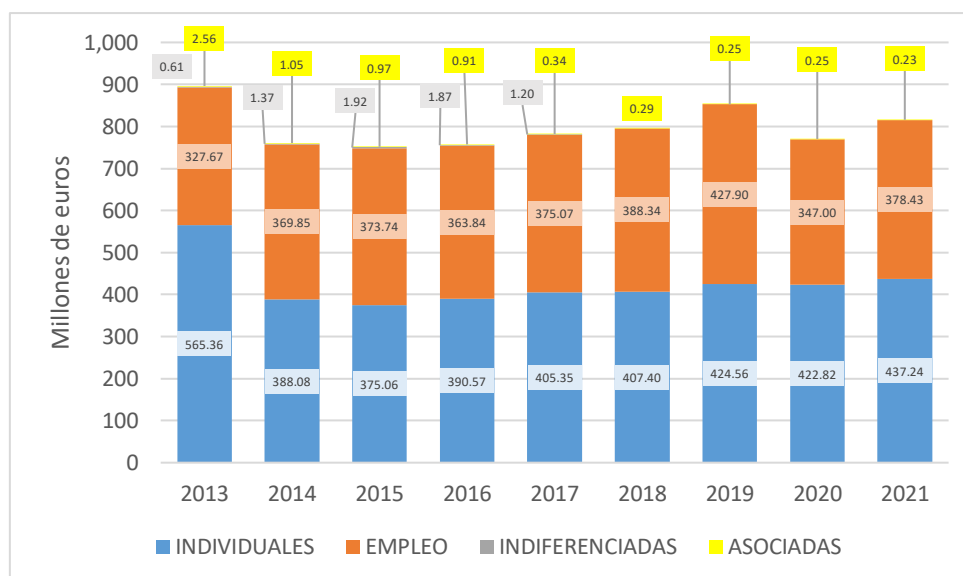


Fuente: Elaboración propia con datos de la Federación de EPSV de Euskadi

De la misma manera, quienes también han tenido un crecimiento del 6% son las aportaciones, que pasan de 770 millones en 2020 a 816 millones de euros en 2021. Por otra parte, cabe recalcar que, aunque entre 2013 y 2018, el porcentaje sobre el total de cuotas de los planes individuales había sido

mayor a los de empleo, esta tendencia ha ido cambiando y a partir de 2019 se ha invertido, situándose los planes de empleo 7 p.p por encima de los privados.

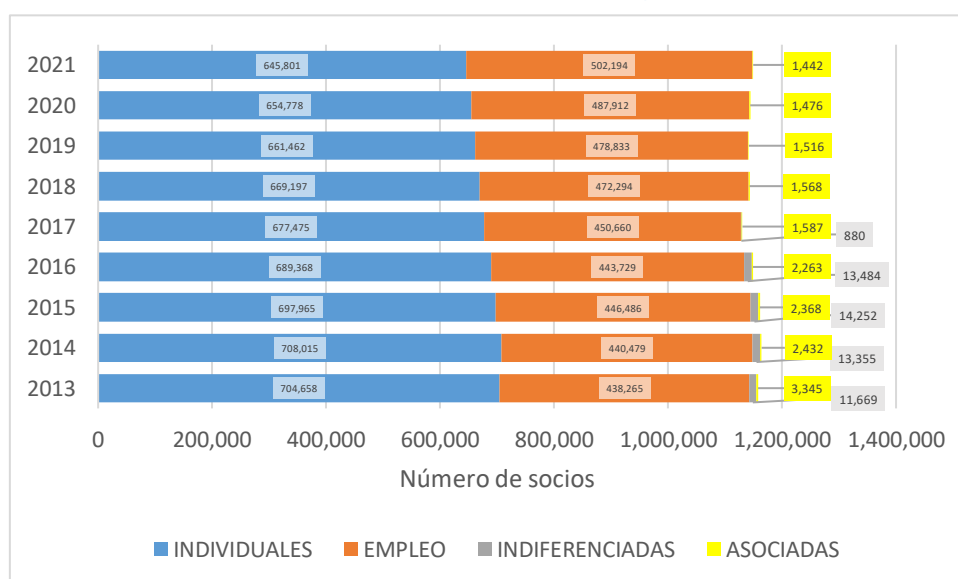
Gráfico 4. 3. Evolución de las cuotas de las EPSV según su modalidad. 2013-2021



Fuente: Elaboración propia con datos de la Federación de EPSV de Euskadi

Por último, en relación al número de socios, se podría decir que no ha tenido variaciones, ya que en los años 2019 y 2020 solo se ha incrementado un 0,66, y 0,46% respectivamente. Sin embargo, ha variado el número de asociados por modalidad, aumentando el número de socios de los planes de empleo, y disminuyendo en todas las demás modalidades.

Gráfico 4. 4. Evolución del número de socios de las EPSV según su modalidad. 2013-2021



Fuente: Elaboración propia con datos de la Federación de EPSV de Euskadi

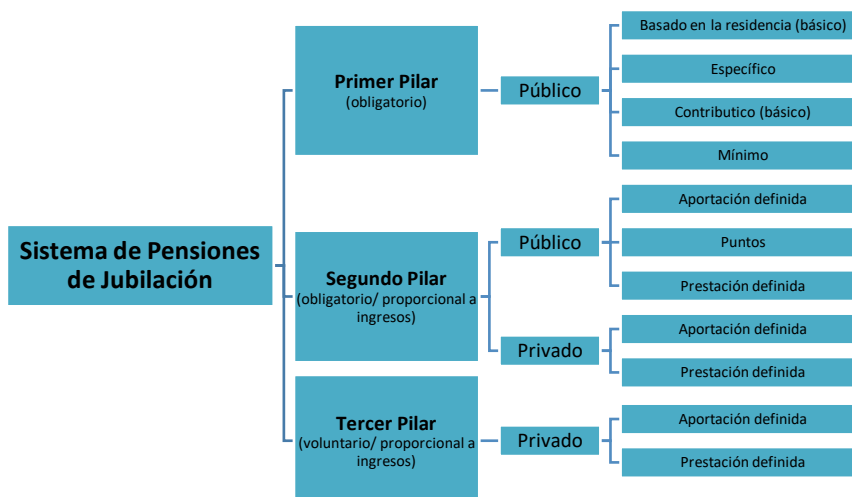
### 4.3. COMPARATIVA

En esta sección se examinará la estructura de los sistemas de pensiones de los países de la OCDE y del G20, tomando como referencia el informe «Pensions at a Glance 2021».<sup>111</sup> Además, veremos brevemente el caso de la estructura de pensiones de Holanda, la cual podría ser un referente para España.

#### 4.3.1. Estructura del sistema de pensiones de los países de la OCDE y del G20

Este informe desagrega la taxonomía de los diferentes tipos de jubilación en tres pilares: uno de carácter no contributivo, otro contributivo y, por último, una modalidad complementaria. Los dos primeros pilares son obligatorios, mientras que el tercero es de carácter libre. Hasta aquí, igual que lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Española.

Figura 4. 1. Taxonomía: Diferentes tipos de previsión para la jubilación



Fuente: Adaptado del informe «Pensions at a Glance 2021» (OCDE, 2021, p. 123)

El primer pilar, en su modalidad no contributiva, es de carácter público, basado en prestaciones no relacionadas con las aportaciones, y representa la primera capa de protección social para garantizar un nivel de vida mínimo durante la vejez. Este primer pilar, a su vez, se desagrega en 4 subniveles, de los cuales, dos de ellos componen las pensiones básicas, luego están los planes específicos y, en tercer lugar, las pensiones mínimas.

Las prestaciones de las **pensiones básicas** se dividen en dos componentes: uno de ellos basado en la residencia y, otro del que sólo gozan quienes hayan cotizado durante su vida laboral. Sin embargo, esta cuantía podrá variar dependiendo de los años de residencia o de cotización.

<sup>111</sup> OECD (2021), *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>.

Por otra parte, los **planes específicos**, se basan en criterios de residencia, ingresos y, en su caso, de los activos que posea la persona. Estos planes están dirigidos a los individuos de rentas bajas, pero que tengan carreras de cotización completas.

Por último, las **pensiones mínimas**, por su parte, pueden tratarse bien de una modalidad contributiva específica o a una combinación de todas ellas. Así pues, estas últimas, se basan en la defensa de un derecho mínimo, en el cual las prestaciones pueden ir aumentando según los criterios establecidos, como el período mínimo de cotización, o en su caso, se basan en créditos de pensiones mínimas que calculan los derechos anuales de los trabajadores con ingresos bajos, en función de un nivel de ingresos más elevado.

El segundo pilar, en su modalidad contributiva, garantiza la protección adecuada a los individuos en su vejez. Este régimen puede ser de carácter público o privado. Por una parte, en su modalidad pública, se compone de cuatro tipos de pensiones: Prestación Definida (PD), Contribución Definida por Capitalización (CD), el régimen de Puntos y, la Contribución Definida Nocial (CDN). Cabe destacar, que los sistemas de pensiones en su modalidad pública, basados en un sistema de reparto, están caracterizadas por los planes de PD. Por otra parte, los sistemas de pensiones en su modalidad privada, se subdividen en Prestación Definida (PD) y Contribución Definida por capitalización (CD).

Por lo que se refiere a los planes de prestación y aportación definida, aunque ya los hemos visto en las secciones anteriores, reiteraremos sobre ellos, e incluiremos nuevos conceptos como los planes de pensiones en régimen de puntos y los de CDN.

Los **planes de Prestación Definida**, como ya sabemos, son característicos de los sistemas de reparto, y su prestación se calcula teniendo en cuenta los ingresos, el número de años cotizados, los porcentajes de acumulación y en su caso, los ingresos del pensionista.

Asimismo, los **planes de Aportación Definida o CD** se basan en la acumulación de aportaciones, las cuales son invertidas en los mercados de activos para generar rendimientos que son integrados en la cuenta del individuo.

Por otro lado, los **regímenes de Puntos**, son planes que están bajo supervisión y gestión pública, en los cuales los trabajadores, en función de sus ingresos ganan puntos y una vez accedan a la jubilación, el sumatorio de los puntos obtenidos durante toda su carrera laboral, se multiplica por un valor de puntos de pensión.

Por último, los planes de **Contribución Definida Nocial (CDN)**, son planes que se rigen bajo un sistema de reparto, en los cuales a cada individuo se le abre una cuenta donde figuran el cúmulo de sus aportaciones realizadas a la entidad pública que lo gestione, y se les aplica una tasa de rendimiento nocial de igual



manera que a los planes FDC, y en el momento en el que el individuo se jubile, la prestación se calcula mediante una fórmula basada en la esperanza de vida.

El tercer pilar, en su módulo complementario, se basa en la adquisición libre y voluntaria de planes de pensiones, ya sean a sistemas de empleo, sistema de asociados, o sistemas individuales. Cabe destacar que la mayoría de los países de la Unión Europea y de la OCDE tienen incentivos fiscales para la adquisición de los planes en esta modalidad.

A continuación, en el siguiente cuadro se mostrará los diferentes tipos de previsión para la jubilación que tienen los países de la OCDE y del G20 en su modalidad obligatoria (primer y segundo pilar). Conviene subrayar, que el panel A, muestra la legislación más reciente que será aplicada a los futuros jubilados, mientras que, el panel B, muestra en qué países se ha cambiado el sistema de jubilación en comparación con el actual.

**Cuadro 4. 1. Estructura de las prestaciones de jubilación a través de los regímenes obligatorios**

	Primer Pilar				Segundo Pilar		Primer Pilar				Segundo Pilar	
	Basado en la residencia		Contributivo		Basado en la residencia		Contributivo		Público	Privado	Público	Privado
	Básico	Específico	Básico	Mínimo	Básico	Específico	Básico	Mínimo				
<b>Panel A. Última legislación (aplicable a los futuros jubilados que se incorporen al mercado laboral en 2018 a la edad de 22 años)</b>												
Australia		✓				CD	México	✓				CD
Austria				✓	PD	CD	Países Bajos	✓				PD(q)
Bélgica				✓	PD	CD	Nueva Zelanda	✓				
Canadá	✓	✓			PD	CD	Noruega		✓		CDN	CD
Chile		✓				CD	Polonia			✓	CDN	
Colombia				✓	PD	CD	Portugal			✓	PD	
Costa Rica					PD	CD	Eslovaquia			✓	Puntos	
República Checa			✓	✓	PD	CD	Eslovenia			✓	PD	
Dinamarca	✓	✓			CD	CD(q)	España			✓	PD	
Estonia			✓		Puntos		Suecia	✓			CDN+CD	CD(q)
Finlandia		✓			PD		Suiza			✓	PD	PD
Francia				✓	PD+Puntos		Turquía			✓	PD	
Alemania					Puntos		Reino Unido		✓			CD(q)
Grecia	✓				PD+CDN		Estados Unidos				PD	
Hungría				✓	PD							
Islandia	✓	✓				CD(q)						
Irlanda			✓				Argentina			✓	✓	PD
Israel	✓		✓			CD	Brasil			✓	✓	PD
Italia					CDN		China			✓	✓	CDN+CD
Japón					PD		India			✓	✓	PD+CD
Corea					PD		Indonesia			✓	✓	PD+CD
Letonia				✓	CDN+CD		Rusia		✓		✓	Puntos
Lituania			✓		Puntos		Arabia Saudi			✓	✓	PD
Luxemburgo			✓		PD		Sudáfrica		✓			
<b>Panel B. Legislación vigente cuando es diferente a la del panel A (se aplica a los nuevos jubilados en 2020)*</b>												
Chile		✓		✓	PD	CD	México				✓	PD
Estonia			✓		PD+Puntos	CD	Noruega	✓	✓			PD
Italia				✓	PD+CDN		Polonia				✓	PD+CDN
Letonia				✓	PD+CDN+CD		Reino Unido			✓		PD

Nota: \*No se dispone de información sobre los países no pertenecientes a la OCDE. La marca de la columna "Específico" sólo se muestra si un trabajador de carrera completa con el 30% del salario medio es elegible. [q] = Régimen cuasi-obligatorio basado en convenios colectivos con una tasa de cobertura muy elevada. PD = Prestación definida, CD = Contribución definida por capitalización, CDN= Contribución definida nacional. En Israel, la pensión básica basada en las cotizaciones es un complemento del 2 % (máximo total del 50 %) de la pensión básica basada en la residencia por cada año de cotización que supere los 10 años. En Suiza, el gobierno fija los tipos de cotización, los tipos mínimos de rendimiento y el tipo de renta al que la acumulación se en una pensión para los planes profesionales obligatorios. Por tanto, este régimen es implícitamente de prestación definida. En México, el Estado abona cada mes una transferencia a la cuenta individual privada del trabajador cotizante. En Canadá, la pensión básica (OAS) está condicionada por los ingresos, pero sólo a través del sistema fiscal («clawback»).

Fuente: Adaptado del informe «Pensions at a Glance 2021» (Ídem, p. 123)

Visto el cuadro anterior, y teniendo en cuenta que la distribución de los sistemas de pensiones es de aplicación a futuros jubilados que se incorporen al mercado laboral en 2018 con 22 años de edad, se puede llegar a las siguientes conclusiones:

Respecto a las pensiones basadas en la residencia, ocho países tienen un sistema de pensión básica (Países Bajos, Dinamarca, Nueva Zelanda, Grecia, Islandia,

Canadá, Israel, y México), mientras que, nueve de ellos, cuentan con pensiones básicas de carácter específico (Suecia, Dinamarca, Australia, Finlandia, Islandia, Noruega, Canadá, Chile y Sudáfrica).

En relación a las pensiones de jubilación basadas en las cotizaciones, 11 países poseen planes de carácter básico, 22 contienen en su estructura pensiones mínimas, 36 tienen un sistema público contributivo y, por último, 14 contienen un sistema privado obligatorio.

En los planes de pensiones de carácter público-contributivo, la modalidad que tiene más peso, es la de prestación definida contemplada en 24 países. Por otra parte, en el régimen de contribución definida nocional figuran siete países (Suecia, Noruega, Polonia, Italia, Grecia, Letonia, y China, siendo Noruega la nueva incorporación). Además, seis países cuentan con planes de pensiones de contribución definida (Dinamarca, Suecia, Letonia, China, India e Indonesia), y de igual manera son seis los países que poseen un régimen de puntos (Francia, Alemania, Rusia, Eslovaquia, Estonia y Lituania).

Por otra parte, en relación con los planes de pensiones en su modalidad privada-obligatoria, Países Bajos y Suiza son los únicos que tienen un régimen de prestación definida, mientras que, otros 12 países tienen planes de contribución definida.

Por último, respecto al panel B, ocho son los países (Reino Unido, Italia, Noruega, Polonia, Estonia, Letonia, Chile y México) que están sustituyendo los planes de prestación definida por otras modalidades y han cerrado este régimen para los futuros jubilados.

#### **4.3.2. El sistema de pensiones de Holanda**

Como se ha mencionado al principio de este capítulo, el sistema de pensiones holandés lleva años siendo uno de los más valorados según los informes MERCER. De hecho, según su informe, «Global Pension Index 2021», Holanda ocupa el puesto número dos con el 83,5% frente al 84,2 de Islandia y al 82,0% de Dinamarca, países de categoría «A», que cuentan con un sistema de ingresos de jubilación sólido, que ofrecen buenas prestaciones, son sostenibles y tienen un alto índice de integridad. (Mercer, 2021, p. 5-6)<sup>112</sup>

Una leve idea de cómo está formada la estructura del sistema holandés ya la hemos visto en el apartado anterior de forma generalizada. A continuación, concretaremos cómo funciona el sistema en Holanda, el cual, se fundamenta en tres pilares: el primero de ellos, está constituido por pensiones mínimas, basadas en la residencia. El segundo pilar, son los sistemas de pensiones ocupacionales o

---

<sup>112</sup> Mercer. (2021). *Mercer CFA Institute Global Pension Index 2021: Pension reform in challenging times*. <https://www.mercer.com/content/dam/mercer/attachments/private/gl-2021-global-pension-index-mercer.pdf>

empresariales, de carácter cuasi-obligatorio.<sup>113</sup> Por último, el tercer pilar, lo forman los planes de pensiones voluntarios.

Para entrar más en detalle sobre las características de estos mecanismos de previsión, utilizaremos los informes realizados por la OCDE: «Pensions at a Glance 2021» y «Pensions at a Glance 2021: Country Profiles-Netherlands»<sup>114</sup>.

Para empezar, su primer pilar, está basado en una pensión estatal denominada Algemene Ouderdomswet (AOW), donde las prestaciones de jubilación son pagadas a través de impuestos sobre la nómina de los individuos. Para acceder a esta, en 2020, se tenía que tener cumplido los 66 años y 4 meses de edad, aunque la edad de acceso se ha ido incrementando gradualmente, y alcanzará los 67 años en 2024, año a partir del cual, la edad de acceso dependerá de la esperanza de vida.

Por otra parte, respecto a su cuantía, cada individuo entre los 15 y 65 años, tiene derecho al 2% del valor total por cada año que el individuo viva o trabaje en Holanda. Cabe señalar, que esta pensión mínima está relacionada con el salario mínimo neto, datos que se revisan cada dos años. Por ejemplo, la cuantía para una persona que hubiera logrado reunir el 100% del derecho en 2020, eran las siguientes: 1.302€ (subsidio vacacional incluido) para solteros, y 1.771€ para parejas.

No obstante, para las personas mayores y/u hogares que no tengan recursos suficientes y tengan menos de 50 años de residencia, se les proporciona una pensión asistencial con comprobación de recursos denominada Algemene Inkomensvoorziening (AIO).

El segundo pilar, los planes profesionales, son concertados a través de convenios colectivos de empleo y se dividen en dos grupos: planes de prestación definida y planes de aportación definida, de los cuales, casi su totalidad, están basadas en planes de prestación definida (un 89%). Cabe destacar, que las pensiones pueden ser transferidas con completa libertad cuando el individuo se cambie de trabajo.

Asimismo, los planes de prestación definida, operan de dos formas. Por una parte, un 99% consisten en un sistema basado en primas medias, en el cuál se paga a un individuo una tasa de devengo de 1,87% como máximo, por cada año trabajado, el cuál luego es aplicado a sus ingresos medios, con un límite de 110.111€ (datos a 2020). De forma similar, al resto de pensiones, se les aplica una tasa de devengo como máximo de 1,66% por cada año trabajado, el cual, se multiplica por el último salario previo a la jubilación.

Estos dos pilares, representan una de las tasas de cobertura neta más altas entre los países de la OCDE. En 2020 se situó en el 89%, 27 p.p por encima de la media

---

<sup>113</sup> Se dice que es cuasi-obligatorio ya que, aunque no existe la obligación legal de que los empresarios ofrezcan un plan de pensiones a sus empleados, los convenios colectivos hacen que aproximadamente el 90% de los trabajadores estén cubiertos.

<sup>114</sup> OECD (2021), *Pensions at a Glance 2021: Country profiles-Netherlands*. OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Netherlands.pdf>

de esta. Además, la pensión mínima estatal representa un 29,2% del salario medio bruto.<sup>115</sup>

No obstante, los planes de prestación definida solo siguen teniendo peso para los jubilados actuales, de hecho, esta modalidad de pensión está desapareciendo, debido a que muchas empresas gestoras de estos planes, están teniendo fuertes problemas por el aumento de los costes y una reducción de las prestaciones de las pensiones, causadas por los bajos tipos de interés, el continuo envejecimiento de la población, y el aumento del número de autónomos, al que hay que añadir las repercusiones de su sistema flexible de trabajo.

Todo lo anteriormente mencionado, está ejerciendo presión sobre el sistema de pensiones de Holanda y, en consecuencia, el gobierno holandés, está en proceso de realizar un cambio en su estructura, encaminado a un nuevo régimen de pensiones de aportación definida (basado en planes colectivos) y en la eliminación de las tasas de contribución en función de la edad.

Este sistema en su modalidad de aportación definida, a su vez, estará constituido por tres tipos de planes: contribución solidaria, contribución flexible y contribución-capital. Este último solo será válido para las aseguradoras de pensiones.

Y es por todo lo mencionado anteriormente y con el fin de encontrar una solución que los tiempos actuales demandan, que el gobierno holandés, a pesar de tener un sistema de pensiones puntero en cuanto a sostenibilidad, integridad y adecuación, ha presentado el pasado 30 de marzo de este año, un proyecto de reformas en línea con lo mencionado y, en el caso de ser aprobado, entrará en vigor el 1 de enero de 2023, con la esperanza de que esta transición se pueda realizar en los cuatro ejercicios siguientes. (Dentons, 2022)<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> OECD. (2022). *Tasa de cobertura neta de pensiones*. <https://data.oecd.org/pension/net-pension-replacement-rates.htm#indicator-chart> [http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/181112/1/TFM-DEAF-288\\_Peran.pdf](http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/181112/1/TFM-DEAF-288_Peran.pdf)

<sup>116</sup> Dentons. (4 de abril de 2022). *Major reform of the Dutch Pension system*. <https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2022/april/4/major-reform-of-the-dutch-pension-system>

## 5. CONCLUSIÓN

La situación producida como consecuencia del reto demográfico y del modelo de mercado laboral en la actualidad, junto con las jubilaciones que se prevén tendrán lugar debido al fenómeno «baby boomer», indica que, en los futuros años, la Seguridad Social tendrá que hacer frente a un gasto extraordinario.

A pesar de las reformas realizadas que han ido en línea con la prolongación de la vida laboral (aumentar la edad de acceso de jubilación, incentivos para jubilación demorada y desincentivos de jubilaciones anticipadas), además del incremento de las tasas de actividad de los colectivos vulnerables, las proyecciones presentadas en el trabajo indican que pueden no ser suficientes para hacer frente a la situación futura.

En este sentido, a España aún le queda un largo camino por recorrer, y tendrá que decidir, si conservar el sistema actual de reparto será sostenible para las futuras generaciones y, en este caso, realizar reformas adicionales que aseguren esta sostenibilidad, o bien, si es más conveniente realizar una transición hacia otros sistemas de jubilación. Si se optase por esta última opción, la transición probablemente se realizaría de forma gradual.

Personalmente, considero que no se debería de esperar a que el sistema colapse, y en vista de las tendencias demográficas, podríamos llegar a la conclusión de que el sistema actual de pensiones no será sostenible en el futuro. Es por ello, por lo que se menciona la necesidad de realizar cuanto antes una transición gradual hacia otros tipos de sistemas de pensiones más sostenibles, pero, a la vez, que faciliten una continuidad del estado de bienestar. Hemos puesto de ejemplo el caso holandés con la finalidad de que se convierta en una referencia aplicable en nuestro país, ya que este sistema mixto, según los datos, lleva años siendo más eficiente, sostenible y con un alto grado de cobertura.

Por otra parte, estas medidas deberían ser complementadas con reformas en la estructura del mercado de trabajo, con la finalidad de conseguir empleos en sectores de mayor valor añadido y con mejores condiciones laborales, y a su vez conseguir también una dualidad en el sistema educativo, para lograr así que los jóvenes nos incorporemos antes al mercado laboral, acción que sin duda alguna tendrá beneficios positivos en muchas áreas, la pensión de jubilación, una de ellas.

Por último, los ciudadanos también debemos de ser conscientes de estas circunstancias, pongamos por caso la esperanza de vida, esta ha aumentado de media 10 años entre 1975 hasta la actualidad, sin embargo, el cuerpo humano tiene sus limitaciones, y a partir de cierta edad será difícil seguir desempeñando ciertas tareas, por lo que tenemos que ser previsores, y tener esto en cuenta a la hora de planificar nuestra jubilación.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

### LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA

- **Constitución Española:**

Constitución Española. (BOE, núm. 311, 29 de diciembre de 1978). [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)).

- **Ley/Ley Orgánica:**

Ley de 1 de septiembre de 1939 sustituyendo el régimen de capitalización en el Retiro Obrero por el de pensión fija, aumentando la pensión actual y convirtiendo las cajas Colaboradoras en Delegaciones del Instituto Nacional de Previsión. (BOE núm. 252, de 9 de septiembre de 1939, p. 5017).

Ley de 14 de diciembre de 1942, por la que se crea el seguro obligatorio de enfermedad. (BOE núm. 361, de 27 de diciembre de 1942, p. 10592-10597). [A10592-10597.pdf \(boe.es\)](#)

Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. (BOE núm. 312, de 28 de diciembre de 1963, p. 18181-18181). [A18181-18190.pdf \(boe.es\)](#)

Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social. (BOE núm. 149, de 22 de junio de 1972, p. 11174-11177). [A11174-11177.pdf \(boe.es\)](#)

Ley 26/1985, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social. (BOE núm. 183, de 1 de agosto de 1985, p. 24452-24454). <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/07/31/26>

Ley 8/1987, de 8 de junio, de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. (BOE núm. 137, de 9 de junio de 1987, p. 17195-17202). <https://www.boe.es/eli/es/l/1987/06/08/8>

Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. (BOE núm. 167, de 13 de julio de 2002, p. 25633-25638). <https://www.boe.es/eli/es/l/2002/07/12/35>

Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio. (BOE, núm. 285, de 29 de noviembre de 2006). <https://www.boe.es/eli/es/l/2006/11/28/35/con>

Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. (BOE núm. 291, de 5 de septiembre de 2007, p. 50186-50200). <https://www.boe.es/eli/es/l/2007/12/04/40>

Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. (BOE núm. 184, de 25 de agosto de 2011, p. 87495-87544). <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/08/01/27>

Ley 5/2012, de 23 de febrero, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria. (BOE. núm. 65, de 16 de marzo de 2012, p. 24071 - 24106). <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2012/02/23/5>

NORMA FORAL 13/2013, de 5 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (BOB, de 13 diciembre). [NORMA FORAL 13/2013, de 5 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas \(BOB 13 Diciembre\) \(bizkaia.eus\)](https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2013/12/05/13)

Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. (BOE núm. 309, de 26 de diciembre de 2013, p. 105137-105144). <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/23/23>

Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022. (BOE, núm. 312, de 29 de diciembre de 2021, p. 165114 - 165875). <https://www.boe.es/eli/es/l/2021/12/28/22>

- **Decreto / Real Decreto / Real Decreto-Ley:**

Decreto 1167/1960, de 23 de junio, por el que se aplican los beneficios del Mutualismo Laboral a los trabajadores independientes. (BOE núm. 153, de 27 de junio de 1960, p. 8815-8816). [A08815-08816.pdf \(boe.es\)](https://www.boe.es/eli/es/d/1960/06/23/1167)

Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo. (BOE núm. 276, de 18 de noviembre de 1978, p. 26246-26249). <https://www.boe.es/eli/es/rdl/1978/11/16/36>

Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. (BOE, núm. 298, de 13 de diciembre de 2002). <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2002/11/29/1/con>

Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de planes y fondos de pensiones. (BOE, núm. 48, de 25 de febrero de 2004). <https://www.boe.es/eli/es/rd/2004/02/20/304/con>

Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. (BOE núm. 65, de 16 de marzo de 2013, p. 21441-21474). <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2013/03/15/5>

Decreto 203/2015, de 27 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 5/2012, de 23 de febrero, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria (BOPV, núm. 234, de 9 de diciembre de 2015). <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2015/12/1505200a.pdf>

Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley general de la Seguridad Social. (BOE núm. 261, del 31 de octubre). <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/8/con>

Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo. (BOE núm. 314, de 29 de diciembre de 2018, p. 129875-129939). <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2018/12/28/28>

- **Orden:**

Orden de 2 de febrero de 1949 (BOE del 8, rectificada en el del 19) dictando normas para la aplicación de la Ley 1ª de septiembre de 1939, que establece un régimen de subsidio de vejez en sustitución del régimen de Retiro obrero.

## **MANUALES, MONOGRÁFIAS E INFORMES**

AIReF. *Actualización de previsiones demográficas y de gasto en pensiones*. <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/09/PREVIS-DEMOGRAFICAS/200928-Documento-T%C3%A9cnico-previsiones-demogr%C3%A1ficas-y-gasto-en-pensiones.pdf>

Aprobación por el Pleno del Congreso de los diputados del texto aprobado por la Comisión de Presupuestos en relación con el Informe de la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social y de las principales reformas que deberán acometerse (Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, 12 de abril de 1995). [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L5/CONG/BOCG/E/E\\_134.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L5/CONG/BOCG/E/E_134.PDF)

Banco de España. (s.f.). *La reforma del sistema de pensiones en España*. Dirección General del Servicio de Estudios. [https://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/ficheros/es/mfo150409\\_notaserviciostudios.pdf](https://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/ficheros/es/mfo150409_notaserviciostudios.pdf)

De Jaime, J. (12 de noviembre de 2021). *Novedades legislativas del ámbito laboral de 2021*. [Diapositiva de Powerpoint].

Escribano M.M., (2022a). *Impuesto sobre la renta de las personas físicas: Rendimientos de trabajo personal. MOD. PATRIMONIO Y RENTA (Manuela Escribano)*. [RENDIMIENTOS TRABAJO PERSONAL 22.pdf](#)



Escribano M.M., (2022b). Impuesto sobre la renta de las personas físicas. Bases, Reducciones y deducciones. MOD. PATRIMONIO Y RENTA (Manuela Escribano 11-19 marzo) bases reducciones y deducciones.pdf

Fernández-Fontecha Rumeu, M. (2019). Novedades introducidas por el real decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo. *Economist & Jurist*, 27(227), 52-59. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6834315>

Freire, V. (2022). La fiscalidad en el Sistema de Previsión Social.Complementaria: Una apuesta de presenta y futuro. [Trabajo fin de máster inédito]. (Cámara de Comercio), España.

Ferruz, L., Alda, M., y Muñoz, F. (2009). *Planes y Fondos de Pensiones Privados en España: Características, ventajas y evolución de sus principales Magnitudes*. Boletín Económico de ICE, pp. 27-40. [https://www.researchgate.net/profile/Luis-Agudo/publication/40652369\\_Planes\\_y\\_fondos\\_de\\_pensiones\\_privados\\_en\\_Espana\\_c\\_aracteristicasventajas\\_y\\_evolucion\\_de\\_sus\\_principales\\_magnitudes/links/54c0ed9d0cf28a6324a44307/Planes-y-fondos-de-pensiones-privados-en-Espana-caracteristicas-ventajas-y-evolucion-de-sus-principales-magnitudes.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Luis-Agudo/publication/40652369_Planes_y_fondos_de_pensiones_privados_en_Espana_c_aracteristicasventajas_y_evolucion_de_sus_principales_magnitudes/links/54c0ed9d0cf28a6324a44307/Planes-y-fondos-de-pensiones-privados-en-Espana-caracteristicas-ventajas-y-evolucion-de-sus-principales-magnitudes.pdf)

Guillén, A. M. (1997). Un siglo de previsión social en España. *Ayer*, (25), 151-178. [https://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/25-6-ayer25\\_PobrezaBeneficiayPoliticaSocial\\_EstebandeVega.pdf](https://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/25-6-ayer25_PobrezaBeneficiayPoliticaSocial_EstebandeVega.pdf)

Informe de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo. *Texto del Informe y votos particulares*. (Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, 2 de octubre de 2003). [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L7/CONG/BOCG/D/D\\_596.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L7/CONG/BOCG/D/D_596.PDF)

Instituto Nacional de Previsión. (s.f.). *Régimen complementario de mejoras del retiro obrero obligatorio: notas para una conferencia a los obreros*. [http://bvingesa.mspsi.es/bvingesa/es/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=1001387&responsabilidad\\_civil=on](http://bvingesa.mspsi.es/bvingesa/es/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1001387&responsabilidad_civil=on)

Instituto Nacional de Estadística. (2020). *Proyecciones de Población 2020-2070*. [https://www.ine.es/prensa/pp\\_2020\\_2070.pdf](https://www.ine.es/prensa/pp_2020_2070.pdf)

Instituto Nacional de Previsión. (1939). *Ley sustituyendo el régimen de capitalización en el Retiro Obrero por el de pensión fija, aumentando la pensión actual y convirtiendo las cajas Colaboradoras en Delegaciones del Instituto Nacional de Previsión: Régimen del subsidio de vejez*. España. [http://bvingesa.mspsi.es/bvingesa/es/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=1001673](http://bvingesa.mspsi.es/bvingesa/es/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1001673)

Mercer. *Global Pension Index 2021*. <https://www.mercer.es/capital-intelectual/global-pension-index-2021.html>

Mercer CFA Institute Global Pension Index. (2021). *Pension reform in challenging times*.

<https://www.mercer.com/content/dam/mercer/attachments/private/gl-2021-global-pension-index-mercer.pdf>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (s.f.). *Aula de la Seguridad Social*. [https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/a624b830-e64c-40f0-9886-5ae8f0e1b4d7/Aula+de+la+Seguridad+Social.Gu%C3%ADas+Pedag%C3%B3gicas\\_2702\\_2012.pdf?MOD=AJPERES](https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/a624b830-e64c-40f0-9886-5ae8f0e1b4d7/Aula+de+la+Seguridad+Social.Gu%C3%ADas+Pedag%C3%B3gicas_2702_2012.pdf?MOD=AJPERES)

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2021). *Memoria del análisis de impacto normativo del anteproyecto de ley 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*. [https://www.inclusion.gob.es/ficheros/participacion/MAIN\\_del\\_anteproyecto.pdf](https://www.inclusion.gob.es/ficheros/participacion/MAIN_del_anteproyecto.pdf)

Moner, R., QUIT, y IET. (2018). *El empleo en España: lejos aún de la economía del conocimiento*. <http://www.pensamientocritico.org/wp-content/uploads/2018/10/AI%C3%B3s-octubre-2018.pdf>

Observatorio de la Discapacidad del IMSERSO. (2001). *Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social*. [Microsoft Word - Acuerdo mejora sistema de protección social 9 04 01.doc \(usal.es\)](https://www.usal.es/~ojs/bitstream/handle/10464/10464/1/MSD-2001-04-01.doc)

OECD (2021), *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>.

OECD (2021), *Pensions at a Glance 2021: Country profiles-Netherlands*. OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Netherlands.pdf>

Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia. *España 2050: Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo*. [200521-Estrategia\\_Espana\\_2050.pdf \(lamoncloa.gob.es\)](https://www.lamoncloa.gob.es/Oficina%20de%20Prospectiva%20y%20Estrategia/Documentos/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf)

Osorio, M. (1942). El Instituto Nacional de Previsión de España. *Revista de Economía y Estadística*, 4(3), 385-403. [Vista de El Instituto Nacional de Previsión de España \(unc.edu.ar\)](https://www.unc.edu.ar/~econ/revista/1942/4(3)/385-403.pdf)

## OTRAS FUENTES CONSULTADAS

Aula de la Seguridad Social. (s.f.). *Principios y directrices del sistema de Seguridad Social*. <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad0>

ç

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF). Datos y análisis. <https://www.airef.es/es/acceso-a-datos/>

Dentons. (4 de abril de 2022). *Major reform of the Dutch Pension system*. <https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2022/april/4/major-reform-of-the-dutch-pension-system>

Diputación Foral de Bizkaia. (s.f.). *Guía de Información Tributaria: ¿Qué sistemas de previsión social pueden dar lugar a una reducción de IRPF?* [https://www.bizkaia.eus/ogasuna/guregida/noticia.asp?Idioma=CA&IdNoticia=900006414&Tem\\_Codigo=7884&bnetmobile=0&dpto\\_biz=5&codpath\\_biz=5%7C3405%7C7884](https://www.bizkaia.eus/ogasuna/guregida/noticia.asp?Idioma=CA&IdNoticia=900006414&Tem_Codigo=7884&bnetmobile=0&dpto_biz=5&codpath_biz=5%7C3405%7C7884)

Doménech, R. (20 de diciembre de 2018). *Sostenibilidad y revalorización de las pensiones*. Revista de la Seguridad Social. <https://revista.seg-social.es/-/sostenibilidad-y-revalorizaci%C3%B3n-de-las-pensiones>

Federación de EPSV de Euskadi. (s.f.). *¿Qué es una EPSV?* <https://epsv.org/que-es-una-epsv/>

Epdata. *Las pensiones en España, en datos*. <https://www.epdata.es/datos/pensiones-graficos-datos/20/espana/106>

Federación de EPSV de Euskadi. *Datos estadísticos*. <https://epsv.org/informacion-de-interes/datos-estadisticos/#page-content>

Federación de Servicios de CCOO. (s.f.). *Ley 27 de 2021 de reformas de las pensiones. Resumen y dudas más frecuentes*. <https://www.ccoo-servicios.es/html/22654.html#:~:text=Reduci%C3%B3n%20de%20jornada%20m%C3%ADnima%20del,a%C3%B1os%2C%20desde%202013%20a%202027>

Iberley. (4 de enero de 2022). *Sistemas de Previsión Social (IRPF)*. <https://www.iberley.es/temas/sistemas-prevision-social-irpf-21891>

Instituto BBVA de PENSIONES. (28 de enero de 2020). *¿Qué es la tasa de reemplazo de las pensiones?* <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/amp/que-es-la-tasa-de-reemplazo-de-las-pensiones.html>

Instituto Nacional de Estadística (INE). *INEbase*. <https://www.ine.es/dyngs/INEbase/listaoperaciones.htm>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (s.f.). *Historia de la Seguridad Social*. <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/HistoriaSeguridadSocial>

Noticias Jurídicas. (3 de noviembre de 2015). *Aspectos básicos del real decreto legislativo 8/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley general de la seguridad social*.

<https://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/10628-aspectos-basicos-del-real-decreto-legislativo-8-2015-de-30-de-octubre-por-el-que-se-aprueba-el-texto-refundido-de-la-ley-general-de-la-seguridad-social/>

Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT). *Database*.  
<https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Data*.  
<https://data.oecd.org/>

Preahorro. (s.f.). *Qué es la tasa de sustitución o de reemplazo de las pensiones y cómo calcularla*. <https://preahorro.com/finanzas-personales/que-es-la-tasa-de-sustitucion-o-de-reemplazo-de-las-pensiones-y-como-calcularla/#:~:text=puedes%20hacer%20t%C3%BA,Qu%C3%A9%20es%20la%20tasa%20de%20sustituci%C3%B3n%20de%20las%20pensiones,vas%20a%20cobrar%20de%20pensi%C3%B3n.>

UNAV. (s.f.). Principales modificaciones normativas introducidas por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. <https://www.unav.ws/sectorial/laboral/seguridad-social/principales-modificaciones-normativas-introducidas-por-la-ley-40-2007de-4-de-diciembre-de-medidas-en-materia-de-seguridad-social.htm>

UGT. (s.f.). *Límites Financieros y Fiscales*.  
<https://planesdepensionesdeempleo.com/2-limite-contribuciones/>

Valiente, G. *La Seguridad Social cerró 2021 con un déficit del 0,93% del PIB, el menor desde 2013 e inferior al previsto*. (31 de marzo de 2022). Europapress. <https://www.europapress.es/economia/laboral-00346/noticia-seguridad-social-cerro-2021-deficit-093-pib-menor-2013-inferior-previsto-20220331090031.html>

## 7. ANEXO

Cuadro 1. Periodo de cotización acreditado y los meses de anticipación para acceder a la jubilación anticipada por causas no imputables al trabajador

	Periodo cotizado:			
	< 38,5 años	≥ 38,5 y < 41,5 años	≥ 41,5 y < 44,5 años	≥ 44,5 años
Meses que se adelanta la jubilación	% reducción	% reducción	% reducción	% reducción
48	30	28	26	24
47	29,38	27,42	25,46	23,5
46	28,75	26,83	24,92	23
45	28,13	26,25	24,38	22,5
44	27,5	25,67	23,83	22
43	26,88	25,08	23,29	21,5
42	26,25	24,5	22,75	21
41	25,63	23,92	22,21	20,5
40	25	23,33	21,67	20
39	24,38	22,75	21,13	19,5
38	23,75	22,17	20,58	19
37	23,13	21,58	20,04	18,5
36	22,5	21	19,5	18
35	21,88	20,42	18,96	17,5
34	21,25	19,83	18,42	17
33	20,63	19,25	17,88	16,5
32	20	18,67	17,33	16
31	19,38	18,08	16,79	15,5
30	18,75	17,5	16,25	15
29	18,13	16,92	15,71	14,5
28	17,5	16,33	15,17	14
27	16,88	15,75	14,63	13,5
26	16,25	15,17	14,08	13
25	15,63	14,58	13,54	12,5
24	15	14	13	12
23	14,38	13,42	12,46	11,5
22	13,75	12,83	11,92	11
21	12,57	12	11,38	10
20	11	10,5	10	9,2
19	9,78	9,33	8,89	8,4
18	8,8	8,4	8	7,6
17	8	7,64	7,27	6,91
16	7,33	7	6,67	6,33

15	6,77	6,46	6,15	5,85
14	6,29	6	5,71	5,43
13	5,87	5,6	5,33	5,07
12	5,5	5,25	5	4,75
11	5,18	4,94	4,71	4,47
10	4,89	4,67	4,44	4,22
9	4,63	4,42	4,21	4
8	4,4	4,2	4	3,8
7	4,19	4	3,81	3,62
6	3,75	3,5	3,25	3
5	3,13	2,92	2,71	2,5
4	2,5	2,33	2,17	2
3	1,88	1,75	1,63	1,5
2	1,25	1,17	1,08	1
1	0,63	0,58	0,54	0,5

Fuente: Adaptado de (BOE, 2021)

Cuadro 2. Periodo de cotización acreditado y los meses de anticipación para acceder a la jubilación anticipada voluntaria

	Periodo cotizado:											
	< 38,5 años			≥ 38,5 y < 41,5 años			≥ 41,5 y < 44,5 años			≥ 44,5 años		
Meses que se adelanta la jubilación	% r.*	% r.	Δ	% r.*	% r.	Δ	% r.*	% r.	Δ	% r.*	% r.	Δ
24	21,0	16,0	5,0	19,0	15,0	4,0	17,0	14,0	3,0	13,0	13,0	0,0
23	17,6	16,0	1,6	16,5	15,0	1,5	15,0	14,0	1,0	12,0	13,0	-1,0
22	14,7	16,0	-1,3	14,0	15,0	-1,0	13,3	14,0	-0,7	11,0	13,0	-2,0
21	12,6	14,0	-1,4	12,0	13,1	-1,1	11,4	12,3	-0,8	10,0	11,4	-1,4
20	11,0	14,0	-3,0	10,5	13,1	-2,6	10,0	12,3	-2,3	9,2	11,4	-2,2
19	9,8	14,0	-4,2	9,3	13,1	-3,8	8,9	12,3	-3,4	8,4	11,4	-3,0
18	8,8	12,0	-3,2	8,4	11,3	-2,9	8,0	10,5	-2,5	7,6	9,8	-2,2
17	8,0	12,0	-4,0	7,6	11,3	-3,6	7,3	10,5	-3,2	6,9	9,8	-2,8
16	7,3	12,0	-4,7	7,0	11,3	-4,3	6,7	10,5	-3,8	6,3	9,8	-3,4
15	6,8	10,0	-3,2	6,5	9,4	-2,9	6,2	8,8	-2,6	5,9	8,1	-2,3
14	6,3	10,0	-3,7	6,0	9,4	-3,4	5,7	8,8	-3,0	5,4	8,1	-2,7
13	5,9	10,0	-4,1	5,6	9,4	-3,8	5,3	8,8	-3,4	5,1	8,1	-3,1
12	5,5	8,0	-2,5	5,3	7,5	-2,3	5,0	7,0	-2,0	4,8	6,5	-1,8
11	5,2	8,0	-2,8	4,9	7,5	-2,6	4,7	7,0	-2,3	4,5	6,5	-2,0
10	4,9	8,0	-3,1	4,7	7,5	-2,8	4,4	7,0	-2,6	4,2	6,5	-2,3

9	4,6	6,0	-1,4	4,4	5,6	-1,2	4,2	5,3	-1,0	4,0	4,9	-0,9
8	4,4	6,0	-1,6	4,2	5,6	-1,4	4,0	5,3	-1,3	3,8	4,9	-1,1
7	4,2	6,0	-1,8	4,0	5,6	-1,6	3,8	5,3	-1,4	3,6	4,9	-1,3
6	4,0	4,0	0,0	3,8	3,8	0,1	3,6	3,5	0,1	3,5	3,3	0,2
5	3,8	4,0	-0,2	3,7	3,8	-0,1	3,5	3,5	0,0	3,3	3,3	0,0
4	3,7	4,0	-0,3	3,5	3,8	-0,3	3,3	3,5	-0,2	3,2	3,3	-0,1
3	3,5	2,0	1,5	3,4	1,9	1,5	3,2	1,8	1,5	3,0	1,6	1,4
2	3,4	2,0	1,4	3,2	1,9	1,4	3,1	1,8	1,3	2,9	1,6	1,3
1	3,3	2,0	1,3	3,1	1,9	1,2	3,0	1,8	1,2	2,8	1,6	1,2

Dónde:  
anterior

%r.\*=Porcentaje reductor de la Normativa actual

%r. =Porcentaje reductor de la Normativa

Fuente: Adaptado de (BOE, 2021; De Jaime, 2021, diapositiva 27) <sup>117</sup>

<sup>117</sup>De Jaime, J. (12 de noviembre de 2021). Novedades legislativas del ámbito laboral de 2021. [Diapositiva de Powerpoint].