



Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Departamento de Análisis Económico y Economía Política
Grado en Derecho

Trabajo Fin de Grado

Análisis de la evolución del Sistema de Pensiones en España a raíz del Pacto de Toledo

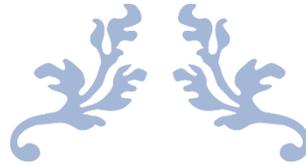
Autor: Cristian García Rivero

Tutor: Don Manuel Fernández Luna

25/06/2018

Fdo.:

Cristian García Rivero



TRABAJO DE FIN DE GRADO

Análisis de la evolución del Sistema de Pensiones en España a raíz del Pacto de Toledo



Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Departamento de Análisis Económico y Economía Política
Universidad de Sevilla. Grado en Derecho.

Fdo.:

Vº Bº

Alumno: Cristian García Rivero

Tutor: Don Manuel Fernández Luna

RESUMEN Y PALABRAS CLAVES

Debido al cambio socialdemográfico que viene experimentando la Sociedad Española, se ha llevado a cabo una serie de reformas del Sistema de Pensiones Públicas. Los últimos cambios se instrumentan jurídicamente mediante el 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 y la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. Las normativas sobre pensiones son de gran trascendencia económica, ya que, en el año 2018, por ejemplo, está previsto que el gasto en pensiones sea de hasta 144.834 millones de euros aproximadamente, más de un tercio del total del presupuesto para 2018.

Este Trabajo de Fin de Grado pretende acercarse a analizar los efectos de estas medidas sobre la viabilidad del programa de pensiones de jubilación.

En primer lugar, se ha realizado un análisis a fin de centrar el marco teórico de Sistemas de pensiones que existen: público y privado. Tras ello, se exponen algunos de los argumentos a favor del Sistema de Pensiones Público. A continuación, se han diferenciado los dos Sistemas de financiación existentes dentro del Sistema Público, con especial referencia al Sistema de Reparto. Se analiza con mayor detenimiento la financiación que pudiera tener el Sistema Profesional de Reparto, porque este es el aplicado en España.

Los siguientes epígrafes hacen referencia al marco normativo que desarrolla el Sistema de Pensiones en España, haciendo especial hincapié en el Pacto de Toledo, así como sus antecedentes y las normativas que han sido desarrolladas en aplicación del mismo. El Pacto de Toledo fue suscrito por todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria y sus acuerdos circunscriben las actuaciones del poder ejecutivo.

Palabras claves: Sistema de Pensiones, Factor de Sostenibilidad, Pacto de Toledo, Jubilación, Seguridad Social.

ÍNDICE

	Pág.
1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. MARCO TEÓRICO.....	3
2. 1. SISTEMAS PÚBLICOS Y PRIVADOS DE SUSTITUCIÓN DE RENTAS....	3
2. 2. ARGUMENTOS A FAVOR DEL SISTEMA DE PENSIONES PÚBLICAS...	4
2.2.1. Paternalismo del Estado.....	4
2.2.2. Problemática del acceso a la Información y la Selección Adversa.....	4
2.2.3. Capacidad de hacer frente a Riesgos Sociales.....	5
2.2.4. Costes derivados de la gestión y la transacción de los seguros privados.....	6
2.2.5. Razones de Equidad.....	6
2.2.6. Otro tipo de argumentos a favor.....	7
2.3. SISTEMAS PÚBLICOS DE ORGANIZACIÓN Y FINANCIACIÓN.....	8
2.3.1. El Sistema Universal.....	8
2.3.2. El Sistema Profesional.....	8
2.4 FINANCIACIÓN.....	9
2.4.1. Sistema de Capitalización.....	9
2.4.2. El Sistema de Reparto.....	10
3. MARCO NORMATIVO.	12
3.1 ASPECTOS DE LA NORMATIVA QUE REGULA LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA.....	12
3.2 EL PACTO DE TOLEDO.....	14
3.2.1 Antecedentes.....	14
3.2.2. El Pacto.....	15
3.2.3. Ley 24/1997 de consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social.....	16
3.2.4. Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.....	17
3.2.5. Ley 40/2007, de 4 de diciembre de medidas en materia de Seguridad Social.....	18
3.2.6. Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social.....	18
3.2.7. 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.....	23
3.2.8. Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y el Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social.....	24
3.2.9. 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.....	26
4. PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS.....	28
5. ALGUNAS CONCLUSIONES.....	34
6. BIBLIOGRAFÍA.....	36

1. INTRODUCCIÓN.

Siguiendo las definiciones consultadas a fecha de junio de 2018 en la web de la Seguridad Social (<http://www.seg-social.es>), podemos definir la Seguridad Social como un conjunto de regímenes de uso del Estado para garantizar a un grupo determinado de ciudadanos que cumplan una serie de requisitos (profesionales o universales) una protección y seguridad económica, sanitaria y social para las contingencias que la Ley prevé.

En España, la Seguridad Social dispone de tres líneas de actuación:

- a) Prestaciones económicas: consisten en una retribución compensatoria para tratar de aliviar una situación sobrevenida que suponga para el beneficiario una merma o una posición adversa para generar ingresos. En este apartado se engloban:
 - Pensiones: son instrumentos de ahorro del asegurado, por los que, dado el cumplimiento de requisitos por parte de éste, quedaría cubierto económicamente por el Sistema si se da la contingencia específica. Son programas de sustitución de rentas y cubren los campos de actuación de:
 - Jubilación: se da cuando el sujeto alcanza una determinada edad y desea no ejercer más una actividad profesional.
 - Viudedad: cubre al cónyuge superviviente ante la pérdida de su pareja, han de estar oficialmente casados en matrimonio válido en España.
 - Orfandad: protege a los hijos menores de 25 años ante la pérdida de uno o ambos progenitores, sustituye a la necesidad de Derecho de Alimentos que tienen los padres para con los hijos.
 - Invalidez: tiene la intención de sustituir las rentas que los afectados ven imposibles de obtener dada su incapacitación para trabajar y recibir compensación económica a cambio.
 - Desempleo: el Seguro de Desempleo actúa como amortiguador para el trabajador que ha visto frenada su actividad laboral y, por ende, la correspondiente compensación en rentas.

- Programas de incapacidad Laboral Temporal: cubre las rentas a los trabajadores que, estando en situación activa laboral, sufren algún tipo de incapacidad para el desarrollo de esta actividad, que les impide realizarla por un periodo limitado con la consecuente merma de ingresos.
- b) Asistencia Sanitaria: La asistencia sanitaria de la Seguridad Social tiene por objeto la prestación de los servicios médicos y farmacéuticos necesarios para conservar o restablecer la salud de sus beneficiarios, así como su aptitud para el trabajo. Proporciona, también, los servicios convenientes para completar las prestaciones médicas y farmacéuticas, atendiendo, de forma especial, a la rehabilitación física precisa para lograr una completa recuperación profesional del trabajador.
- c) Servicios Sociales: Los servicios sociales son prestaciones que están incluidas dentro de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, cuya finalidad es complementar las prestaciones económicas y, a la vez, procurar una mejora de las condiciones de vida de los beneficiarios reduciendo, en lo posible, las limitaciones personales motivadas por razones de edad o discapacidad. Dicha acción protectora se amplía y complementa con un sistema público de prestaciones y servicios para la atención a las personas en situación de dependencia (aquellas que por razones de edad, enfermedad o discapacidad precisan de la atención de otras personas o ayudas para realizar las actividades básicas de la vida diaria), que se prestan a través de la red de servicios sociales de las Comunidades Autónomas.

Existen otros programas de ayudas sociales, pero son externos a la Seguridad Social, como pueden ser el Programa de Lucha Contra la Pobreza o el Programa de Asistencia Social, para Salarios de Integración.

Este Trabajo de Fin de Grado se centrará en el análisis de las Prestaciones por Jubilación.

2. MARCO TEÓRICO.

2.1. SISTEMAS PÚBLICOS Y PRIVADOS DE SUSTITUCIÓN DE RENTAS.

Para comenzar, se expone un cuadro que resume las diferencias entre los sistemas Públicos y Privados de pensiones.

	PENSIÓN PÚBLICA	PENSIÓN PRIVADA
Cobertura	La misma	
Cotizaciones	Obligatoria e independiente	Voluntaria, según prima
Indemnización	Relación indirecta con la Cotización	Según prima abonada
Criterio	Redistribución de riqueza	Actuarial

Fuente: Elaboración propia.

En el cuadro superior se resumen las principales diferencias entre las dos versiones de Pensiones, se observa que ambas cubren las mismas contingencias y van encaminadas a cubrir las mismas prestaciones, es decir, una renta periódica que sustituya los ingresos que el trabajador venía generando durante su actividad laboral a lo largo de ésta. Pero se observan diferencias tangibles entre ellas: la primera es la relacionada con las cotizaciones, que en los Planes de Jubilación Públicos se establecen de manera obligatoria (tanto para el trabajador como para el empleador) y atienden a un criterio de abono no relacionado directamente con la probabilidad estadística de que el riesgo asegurado se cumpla o la duración de la cobertura que necesitará el asegurado, en cambio, en los Planes de Jubilación Privados, el abono de la prima es voluntario, en tanto en cuanto el cliente

desea esta cobertura o no y este importe va directamente relacionado con el riesgo, es decir, a mayor riesgo, mayor prima.

Por otro lado, la indemnización percibida por el asegurado en el caso de las Pensiones de Jubilación Públicas está relativamente relacionada con las cotizaciones, es decir, siempre se va a intentar que el asegurado reciba una cantidad que le permita el desarrollo económico en el plano social, independientemente de la cuantía que haya abonado en líneas generales. En el sistema Privado, la relación entre las primas pagadas y las compensaciones recibidas son estrechas, calculadas con técnicas actuariales, hasta el punto de una vinculación prácticamente inmediata.

En definitiva, todos estos parámetros sirven de claro muestrario de la esencia principal de cada uno de los Planes de Pensiones: el Público pretende una redistribución de la riqueza, una función paliativa del desigual reparto económico al que la sociedad está expuesta y que se entiende que obedece a un injusto social que enmendar, en cambio, los Planes de Pensiones Privados siempre responden a un criterio actuarial, es decir, actúan conforme a los modelos estadísticos y matemáticos que verifiquen la rentabilidad financiera del negocio de cobertura aseguradora. Esto es así porque el Sistema Público se basa en principios de ahorro forzoso, mientras que el Sistema Privado se basa en principios de ahorro voluntario.

2.2. ARGUMENTOS A FAVOR DEL SISTEMA DE PENSIONES PÚBLICAS

Siguiendo a Paniagua Soto y Navarro Pascual (2016) se pueden exponer brevemente algunos de los argumentos a favor del Sistema de Pensiones Públicas:

- 2.2.1. Paternalismo del Estado, que actúa de manera preventiva para que quienes no han sido capaces ya sea por falta de recursos o de previsión de mantener el nivel de vida tras dejar de percibir el salario correspondiente a su actividad laboral. La actitud de Agente Público lo posiciona como garante de todos los ciudadanos y lo habilita y compromete a obligar a todos los ciudadanos a prever y asegurar su futuro, amén de no caer en situación de pobreza cuando se dé una situación de jubilación.

- 2.2.2. Problemática del acceso a la Información y la Selección Adversa, esto se da porque las compañías privadas de seguros encuentran mucha dificultad a la hora de establecer unas primas equitativas con el riesgo real que se está asegurando, dada la desigualdad de primas y riesgos. Para establecer un criterio, las compañías siguen el criterio de: a mayor riesgo, mayor prima y a menor riesgo, prima menor, lo que establece un Riesgo Medio que no compensa a nadie, a los que asumen un riesgo menor les resulta demasiado elevado, por lo que no lo aceptan, lo que conlleva que se encarezcan los que asumen un mayor riesgo, aumentando sus primas, este encarecimiento conlleva directamente a elevar el Riesgo Medio, lo que, consecuentemente provoca el rechazo de nuevo de los que asumen menor riesgo.

Se trata de un círculo vicioso que se retroalimenta debido a la Selección Adversa. Sin embargo, el Sector Público no tiene este problema, además juega con ventaja en este sentido, pese a que no acaba con la casuística problemática, lo que determina su posición con respecto a la Selección Adversa es la disposición de mucha más información, es decir, juega con la ventaja de tener como usuarios (consumidores) a todos los trabajadores de la Seguridad Social, que teniendo en cuenta que están todos obligados al pago, utiliza las estadísticas totales del país.

- 2.2.3. Capacidad de hacer frente a Riesgos Sociales, un baluarte importante en la defensa de los Planes de Pensiones Públicos es la capacidad de estos para afrontar contingencias que afecten multilateralmente a un gran grupo social. La posibilidad de cubrir este tipo de riesgos para empresas privadas es cuanto menos limitada, cuando no nulas, pudiendo ir a la bancarrota la empresa en concreto o forzándola a incumplir su compromiso para con el consumidor. Ahí es cuando el Sector Público dispone de recursos adicionales que le resultan además mucho mayores, ya que puede financiarse mediante recirculación de impuestos y la emisión de Deuda Pública a terceros. Así, en un caso de depresión económica y como consecuencia una alta tasa de desempleo, los asegurados requerirían retirar sus fondos de pensiones, a lo que las empresas privadas no podrían hacer frente, mientras que el Sector Público siempre dispondrá de la posibilidad

de atenderlos con los ingresos de otras fuentes distintas a las primas. Además, se observa como existe la imposibilidad de cubrir algunos riesgos por parte del sector privado, mientras el público sí podría.

2.2.4. Costes derivados de la gestión y la transacción de los seguros privados. Ciertamente, en España hay una gran y diversa multiopcionalidad de pólizas y de aseguradoras, esto resulta un problema que en sí mismo viene derivado del Libre Mercado, ya que existen unas dificultades técnicas como, dada la gran gama de productos y servicios, los consumidores requieren ser informados de todo ello y ahí decidir si quieren o no contratar el servicio, la actividad informadora y de gestión que ha de hacer la aseguradora privada, evidentemente genera costes que, en el caso del monopolio estatal, no se dan, ya que el Sistema ofrece una póliza única, con las mismas coberturas y riesgos para todos los asegurados, así como similares cotizaciones (obligatorias por parte de los empleados y empresarios) y prestaciones, por lo que todos esos costes derivados de la multiplicidad de productos se ahorran, aumentando la productividad del servicio único.

2.2.5. Razones de Equidad, las aseguradoras privadas, como ya se ha comentado, atienden a razones actuariales estrechas que derivan de una rígida relación entre la prima abonada y la pensión disfrutada. Esto obedece a la necesidad de rentabilizar su servicio, por un lado, y a su independencia con el estado económico social, ya que busca el beneficio propio, responden meramente a razones capitalistas en las que no importan situaciones externas a la economía privada. Por otra parte, el Sector Público, se entiende en sí mismo (y por analogía a todas sus ramas de actuación) como un instrumento para la consecución de la equidad social en todos los ámbitos existentes, entendiéndose que se trata de una herramienta de redistribución patrimonial en el aspecto económico. Por lo que se observaría que en el Sector Privado, tenderían a exigir mayores primas a los trabajadores que realicen trabajos con mayores riesgos de accidentes, que, en rasgos generales, suelen coincidir con trabajos poco cualificados y, por ende, peor

remunerados, así como podrían solicitar mayor tasa de abono a las mujeres al tener estas una esperanza de vida mayor que la de los hombres, lo que conlleva a un disfrute de la pensión durante más tiempo. Empero, el Servicio Público de Pensiones, resulta menos atractivo para los contribuyentes que reciben las rentas más altas, ya que acaban disfrutando de una pensión menor que la aportada. Sin embargo, para los pensionistas que hayan aportado menos durante el periodo de cotización, se encuentran muy favorecidos con esta redistribución, del mismo modo que las personas que, por avatares de la vida, no han contribuido por haber dedicado su vida, por ejemplo, a ser amas de casa, no pueden quedarse excluidos de la sociedad en el aspecto económico, pues correrían el riesgo cierto de quedar al margen del sistema, con todo lo que ello conlleva (situaciones de pobreza sobrevenida). Por lo que queda claro que uno de los principales objetivos de las políticas de pensiones estatales ha de ser la de redistribución de la riqueza, el hecho de que el Estado disponga de esta herramienta, establece un compromiso por parte de éste a convertirlo en pública y de obligatoria cotización, ya que de ser voluntaria, podría darse el caso de que los más poderosos económicamente no entraran en el Sistema, ya que, no se verán beneficiados en la integridad que les correspondería en una relación prima-compensación.

- 2.2.6. Aparte de los ya mentados, existen otro tipo de argumentos a favor para creer que los Sistemas Públicos de Pensiones deben prevalecer sobre los Privados, como es la rentabilidad real, ya que, al no tener altas comisiones, por el hecho de no buscar un lucro, ya que recordemos que el beneficio que busca es social y no económico, aparta esa pesada losa de la búsqueda de ganancia y se centra en el servicio social que da. De otro lado, la ya mencionada imposibilidad de quiebra supone uno de los mayores baluartes para establecer un sistema del que depende en gran medida la economía de un Estado de Derecho que quiera cumplir con todas las garantías.

2.3. SISTEMAS PÚBLICOS DE ORGANIZACIÓN Y FINANCIACIÓN.

Tras la exposición de estos argumentos para la defensa del Sistema Público de Pensiones de la Seguridad Social, y de acuerdo con Paniagua Soto y Navarro Pascual (2016) se distinguen dos tipos de sistemas:

- 2.3.1 El Sistema Universal, en el que pueden ser beneficiarios sin contraprestación cualquier ciudadano que se encuentre en la situación de necesidad de este servicio, la ventaja principal de este sistema es la capacidad redistributiva de la riqueza económica que financia el Estado a través de los impuestos, pues éstos son la base de sustento para hacer posible los sistemas de renta universal. Ya que no hay contribuciones, por lo tanto tampoco resulta viable establecer una cantidad compensatoria en función del tributo, ya que éste es inexistente e inexigible, por lo que la cuantía de las prestaciones no pueden ser elevados, de la misma manera. Se requiere demostrar el citado estado de necesidad (orfandad, viudez, desempleo...).

- 2.3.2 El Sistema Profesional, consiste en establecer el pago obligatorio de las primas a la población que se encuentre activa laboralmente, por lo que éstos son los que financian en gran parte sus propias cotizaciones, que podrán disfrutar cuando se cumplan las contingencias previstas para ello (jubilación, fallecimiento, invalidez...), para ello, mensualmente se retiene una parte del salario del trabajador (a abonar impositivamente por el empleador y anualmente por el empleado), por lo que sí se establece una relación (aunque flexible) entre la tasa total abonada y la cantidad percibida por el individuo.

2.4 FINANCIACIÓN.

La financiación de las pensiones públicas va a correr a cargo del Estado, que se encargará de la administración de los Programas de Pensiones, y, para los profesores Paniagua Soto y Navarro Pascual (2016), puede hacerlo mediante dos sistemas para establecer la relación entre las cantidades ingresadas (por impuestos y cotizaciones) y las prestaciones abonadas, éstos son:

- 2.4.1. Sistema de Capitalización, consiste en una estrategia económica similar a la que realizan los Sistemas Privados, es decir, se dota un fondo de inversión en activos sin riesgo, esto es, emisión de Títulos de Deuda Pública, Letras y Bonos del Estado, por lo que este Fondo, gracias a su inversión, se auto financia y capitaliza, dándose el caso de que cuando el trabajador se jubila, recibe la base de su cotización (lo que ha ido depositando paulatinamente) más la rentabilidad del propio Fondo.

Sintetizando lo anterior, cada individuo acaba percibiendo la totalidad de sus cotizaciones más los rendimientos que estas generan. La problemática que se entiende en este sistema es la de la volatilidad de la rentabilidad real a la hora de determinar el interés positivo, pues es necesario que la economía crezca en términos reales y que la tasa de rendimiento del capital invertido supere la tasa crecimiento de la renta nacional, es decir que sea más elevada que la media compuesta por todos los ingresos que reciben todos los factores productivos nacionales durante el periodo de cotización. Al ya mencionado problema de volatilidad del mercado, se le añade la existencia de la inflación, que es un problema real y fácilmente puede afectar a un plan de tan larga duración, así como la mayor longevidad de los jubilados, dado que la tasa de mortalidad es cada vez baja más y eleva la población jubilada del país, además de otros problemas menos probable, como son el riesgo de realizar mala gestión del Sistema, que además sea muy costosa y está expuesta a las consecuencias de situaciones de crisis económicas.

Al utilizar un Sistema de Capitalización también se dificulta la financiación de las pensiones que no responden a la contingencia de jubilación, estas son: viudedad, orfandad e invalidez, que deben ser

financiadas por las cotizaciones y el rendimiento generado hasta el momento de producirse la necesidad de éstas, algo que, en líneas generales las establecerán como bajas o muy bajas en comparación con el valor económico del coste de vida.

2.4.2. El Sistema de Reparto, es un sistema de financiación más complejo que el anterior pero con un grado mayor de fidelidad, aunque también tenga riesgos, ya que consiste en establecer un reparto de las cotizaciones que actualmente se están recaudando por parte de la masa laboral activa y, con este montante económico, se abonan las pensiones de la masa jubilada. Una simbiosis entre los “jóvenes” que trabajan para pagar las pensiones de los “mayores”, se establece un algoritmo que ayude a medir con criterio objetivo el número de trabajadores, los salarios medios que estos perciben y el tipo de la cotización dividido entre el número de pensionistas que están en pleno derecho de percibir la pensión para obtener la pensión media de jubilación, para obtener la cifra correspondiente a la pensión media de jubilación. Es necesario recalcar que el Sector Público no mantiene plena certeza sobre este sistema, pues el número de empleados en situación activa y el salario medio que éstos perciben estará en función del mercado, no obstante, sí que dispone de formas de actuación para determinar el nivel de las pensiones, entre ellas:

a) establecer el tipo de cotización (fijándolo) y pagar las pensiones con lo recaudado, siendo la cuantía de las pensiones variable en función de lo recaudado;

b) establecer un tipo de cotización necesario para abarcar el número de pensiones que se deba abonar, aunque esto suponga un perjuicio para los trabajadores en activo, ya que, si el número de jubilados los supera o el valor medio de las pensiones supera el valor medio de los salarios, la situación puede verse expuesta a un agravio comparativo que repercutiría negativamente en los propios trabajadores, de esta manera, si el tipo de cotización fluctuase en demasía, el Sistema Fiscal puede ser concebido como un elemento de constante inestabilidad y perjudicial para el empleo;

c) establecer una limitación sobre el nivel de las pensiones, ya sea ésta económica (no superar un umbral de renta media) y establecer un tipo de cotización fijo, solventando las carencias deficitarias con ingresos que atiendan de otras operaciones recaudatorias, lo que obliga, por necesidad imperiosa, a reducir otro tipo de gastos, pero no desamparar al Sistema de Pensiones, además siempre tendrá ambos valores (nivel de pensiones y tipo de cotización) para manejar en tiempos de crecimiento o decrecimiento económico. España, así como la mayoría de los países desarrollados, actúa con esta opción de sistema de reparto, que combinan una fuente de ingresos “propia” que son las cotizaciones y otra “externas” que pueden ser cualquier ingreso de carácter no contributivo realizado por el Estado, acudiendo a los recursos del Presupuesto.

3. MARCO NORMATIVO.

3.1 ASPECTOS DE LA NORMATIVA QUE REGULA LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA.

Siguiendo con el análisis del Sistema de Pensiones Públicas instaurado en la Seguridad Social de España, se puede apreciar que las cotizaciones sociales son sufragadas tanto por el empleador como por el trabajador, para contingencias comunes o desempleo, sin embargo, el Fondo de Garantía Salarial es financiado solo por el empresario, ya que es esta su obligación. Para la aplicación del abono de cotizaciones, éstas se prorratean y dividen entre los doce meses del año.

Como se adelantó previamente, en cuanto a las Pensiones de Jubilación, existen unas bases de cotización máximas y mínimas, para garantizar la subsistencia de estas pensiones, de manera que todos los trabajadores, independientemente del salario que tengan, aporten una cantidad adecuada al umbral que establezcan estos máximos o mínimos. Por ejemplo: si un trabajador tuviera un sueldo al que, porcentualmente, le correspondiese una cotización menor de lo que se establece como base mínima, su porcentaje no resulta válido y debe aportar (comparativamente) más que otro trabajador que tenga un trabajo cuya cotización porcentual sí esté en este umbral.

Para realizar el cálculo de la pensión que le corresponde a un trabajador cuando ya se jubila, se han de tener en cuenta los siguientes elementos para establecer el importe de la prestación:

- a) Años de cotización, son los años que el trabajador ha estado aportando a la Seguridad Social. Más adelante se exponen con mayor precisión estos datos.
- b) Edad de jubilación, la edad con la que se empieza a disfrutar de la prestación, desde el año 2013, se estableció una subida de 65 a 67 años, aunque a partir de los 65 años, puede accederse a la jubilación si se acreditan 38 años y medio cotizados.
- c) Sueldos percibidos en los últimos años anteriores a la jubilación. A mayor sueldo, mayor prestación, aunque, en las distintas reformas, se han ido ampliando constantemente en número de los años considerados para establecer la pensión.

En primer lugar, el sistema de pensiones viene establecido a través del régimen público de Seguridad Social en el artículo 41 de la Constitución Española: “*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.*”

Para su mayor desarrollo, en el 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 define en su artículo 204 la prestación de jubilación como una “*prestación económica por causa de jubilación, en su modalidad contributiva, será única para cada beneficiario y consistirá en 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.*”

En esta primera definición se detectan dos conceptos que resultan necesarios para obtener el acceso a la prestación, siendo:

- a) *Alcanzar la edad establecida*, actualmente impuesta en 67 años por ley; y
- b) *Cesar en el trabajo*, por el fin de la vida laboral activa del asegurado.

Se añade además el requisito de que ambas se den al mismo tiempo, ya que serán ambos en coexistencia los que permitirán que la contingencia sea entendida como tal. Así mismo, la definición está cargada de términos que describen la prestación muy precisamente, estos son:

- a) *Única*: Cada uno de los beneficiarios podrá recibir una sola pensión, salvando algunas excepciones, derivadas de pensiones de distintos Regímenes de la Seguridad Social.
- b) *Vitalicia*: la duración de la prestación se extiende en tanto en cuanto el beneficiario no fallezca.
- c) *Incompatible con el trabajo por cuenta ajena*: siempre en su modalidad íntegra de disfrute de la prestación, pues en la modalidad de jubilación parcial, el trabajador podrá hasta que se dé la contingencia que le permita recibir la jubilación íntegra, mantener las dos fuentes de ingresos.
- d) *Indisponible*: no es viable la renuncia del beneficiario a favor de un tercero, no siendo objeto de esta característica el destino que el beneficiario quiera darle al dinero obtenido por la prestación.

- e) Imprescriptible: las acciones para solicitar la prestación (con la acreditación de la correspondiente contingencia) no prescriben en ningún momento, así pues el beneficiario puede subsanar contrariedades nacidas del posible retraso a la hora de asignarle la correspondiente prestación.
- f) Imponible: en el sentido que se entienden como Rendimientos del Trabajo a efectos de tributación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
- g) Periódica: dado su carácter sustitutivo de la renta, hace la función de pago periódico que correspondería a los salarios que el beneficiario disfrutaba en su época activa en el mundo laboral.

3.2 EL PACTO DE TOLEDO.

3.2.1 Antecedentes.

Ley 26/1985 de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y la acción de protectora de la Seguridad Social.

En 1985, en España se generó una situación de emergencia, con una grave crisis económica que produjo una altísima tasa de desempleo. En respuesta a dicha situación se acuerda y aprueba la Ley 26/1985 de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y la acción de protectora de la Seguridad Social. En su exposición de motivos se encuentran las claves que perseguía: reforzar el carácter profesional, contributivo y proporcional de las Pensiones de Jubilación e invalidez; correlativa mejora de la protección no contributiva; mejora de la eficiencia protectora por la reordenación de recursos; y racionalización de la estructura del Sistema. Para ello se tomaron las siguientes medidas:

- a) Aumento del periodo de número de años cotizados para acceder a la cotización, elevando el periodo mínimo de cotización de 10 a 15 años.
- b) Modificación de la Base Reguladora, ampliándolo para establecer la cuantía desde los últimos dos años a los últimos ocho. Esta modificación es una respuesta a la casuística que venía observándose en la que los trabajadores acordaban con los empresarios una elevación desproporcionada de su salario en los dos últimos años para elevar la base de cálculo.

- c) Aunque más levemente, ya se apreciaban otras medidas de protección de la capacidad adquisitiva del jubilado, como son los de adaptación de la cuantía de las pensiones al índice de precios de consumo y la mejora de todas las que no alcanzaban el valor del Salario Mínimo Interprofesional.

3.2.2. El Pacto.

En 1995, se acuerda por todos los partidos políticos representantes en el Congreso de los Diputados la creación de una Ponencia para elaborar informes de análisis a fin de menguar los problemas estructurales que el Sistema de Seguridad Social venía sufriendo, así como la indicación para realizar futuras reformas que se prevían necesarias en el objetivo de garantizar la viabilidad del sistema público de pensiones y evitar mayores déficits en el presupuesto del Estado. A este documento se le denomina Pacto de Toledo, y desde su creación establece una serie de quince recomendaciones en su Título IX, entre estas propuestas figuran:

- Separación y clarificación de las fuentes de financiación de las pensiones, se establecen dos fuentes diferentes de financiación: las contributivas se sufragarán a través de las contribuciones de la masa que se encuentre en activo en ese momento y las no contributivas se financiarán mediante un cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
- Creación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, con arreglo a atenuar los impactos de los ciclos económicos, para ello se pondrían a depósito del Fondo los excedentes de otros periodos, a fin de que los fondos de equilibrio basculen los beneficios de los tiempos de bonanzas a favor de las carencias que puedan tener en tiempos más precarios.
- Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, tomar medidas pertinentes de reajuste y así garantizar por ley la estabilidad económica de los pensionistas.
- Financiación, simplificación e integración de regímenes especiales, teniendo en cuenta la inmensa diversidad laboral en la que España estaba inmersa, se establecen una protección social equiparable entre todas las profesiones, así como con los autónomos, buscando la entrada progresiva de todos en el Régimen General.
- Modernización e información al ciudadano, con la nueva sociedad, que cada vez venía recibiendo una educación y formación de mayor calidad, cabía

esperar que fuera cada vez más exigente con el producto ofrecido por el Sistema, demandando información sobre prestaciones y derechos.

- Gestión del Sistema, búsqueda de una eficacia gestora en los procesos de afiliación, recaudación y abono de prestaciones, simplificando e integrando el Sistema.
- Lucha contra el fraude, tratar de menguar los casos de economía sumergida e inmigración irregular, así como el abuso del régimen por parte de algunos autónomos.
- Refuerzo de su carácter contributivo, equilibrar financieramente el esfuerzo realizado en los planos laboral y contributivo con la prestación recibida.
- Fijación de una edad real de jubilación, en 65 años de edad.
- Prestaciones no contributivas de viudedad y orfandad, requerían ser reforzados por doble vía, siendo la principal la cobertura efectiva de las necesidades familiares tras la pérdida sufrida, la segunda que esta cobertura efectiva se intensificara en mejoras sustanciales en personas que recibían la pensión de viudedad y no disponían de recursos, especialmente en personas mayores de 65 años. También se establece un aumento para las pensiones de orfandad, que por diferentes causas, pueden resultar muy escasas.
- Refuerzo en el principio de Solidaridad y de garantía de suficiencia.
- Además, se acogen una serie de indicaciones para promover sistemas complementarios de ahorro para el ciudadano, a través de la incentivación fiscal (posibilidad de desgravar).

Con estas indicaciones, el Pacto ha servido de base para la reformulación de Leyes, con las que llevar a la práctica los acuerdos, así desde su concepción se han aprobado las siguientes:

3.2.3. Ley 24/1997 de consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social

Las 15 recomendaciones establecidas en el Pacto de Toledo se usaron de base para el acuerdo entre el Gobierno y los sindicatos en 1996 y que dio lugar a la Ley 24/1997 de consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social, esta norma introduce

cambios significantes en comparación con la normativa anterior que resumidamente se pueden expresar en:

- a) Establecimiento de las vías de financiación, relacionando cada una de las pensiones con su fuente primaria, así las pensiones contributivas se financian con las propias cotizaciones del trabajador y el empleador, y en cuanto a la financiación de las no contributivas con los Presupuestos Generales del Estado.
- b) Aumento de la edad a la que podía tener acceso a la prestación, fijándola en 65 años. Aumentando con esto también la proporcionalidad entre años cotizados y el cálculo de la cuantía: 35 años cotizados permitían disfrutar del 100% de la prestación, 25 años, el 80% y con 15 años, 50%.
- c) Aumento del número de años aplicado al cálculo de la Base Reguladora, pasando de ocho a los quince últimos años de cotización.
- d) Creación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, la conocida vulgarmente como “hucha de las pensiones”, con la función de asegurar, ante imprevistos sobrevenidos, la capacidad de liquidez para afrontar los pagos de las pensiones en años de recesión.
- e) Revalorización acorde con la evolución del IPC, en pro de que los jubilados mantengan su poder adquisitivo.
- f) En menor medida se desarrollan sistemas alternativos de ahorro.

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

Basado en el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del sistema de Protección Social de 2001, realizado con intención de establecer un sistema de pensiones más flexible y acorde con las necesidades reales de los jubilados. Permite la aparición de nuevas formas de jubilación, como:

- a) Jubilación anticipada, dada la existencia de trabajadores con largas proyecciones laborales que, de manera involuntaria, se encontraban desempleados y con difícil reincorporación al mundo laboral, se les permite, con una correspondiente reducción del importe, jubilarse antes de los 65 años.

- b) Prolongaciones de vida laboral del jubilado, permitiéndole compatibilizar ésta con un trabajo a tiempo parcial, lo que resulta indudablemente beneficioso tanto para el trabajador como para la Seguridad Social.

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

Nuevamente, en el año 2003 se reúnen los dirigentes políticos del país para acordar una renovación del Pacto de Toledo, estableciendo nuevas recomendaciones que sirvieron de base para la elaboración del Acuerdo sobre Medidas en Materia de Seguridad Social, en el año 2006. Este Acuerdo introduce una serie de medidas encomendadas a aumentar la relación entre cotizaciones y prestaciones del sistema, con mejoras sustanciales en la proporción contribuciones-prestaciones. Sus principales cambios fueron:

- a) Acreditación necesaria de un mínimo de quince años trabajados para poder acceder a la prestación de jubilación. Además se eliminan los “días-cuota”, los días cotizados por las pagas extraordinarias.
- b) Medidas generales encauzadas a la prolongación de la vida laboral más allá de la edad de jubilación, incentivando esta manera de acceso a la pensión de jubilación.
- c) Instauración de un proceso concreto para el acceso a la prejubilación por parte de los trabajadores de empleos penosos, peligrosos, tóxicos o insalubres.
- d) Aumento de la edad límite para la jubilación parcial hasta los 61.
- e) Racionalización de los criterios para acceder a las pensiones de incapacidad.

3.2.6. Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social.

La sociedad española empieza a sufrir las consecuencias de una serie de cambios sociodemográficos producidos en años anteriores, como el envejecimiento de la población, al que se le añade una baja natalidad además de la caída del mercado de trabajo fruto de una grave crisis económica, siendo los mayores perjudicados los jóvenes, que ven retrasada su entrada al mercado laboral con una caducidad más temprana, a ello se le añade la ingente cantidad de prejubilados que solicitan la prestación antes de la edad

ordinaria, como consecuencia de la grave crisis económica padecida por el país a partir del año 2008. Estas nuevas circunstancias y las consecuencias de la crisis económica dan pie a unos nuevos acuerdos para mantener el sistema, de esta situación resulta el Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones. En este acuerdo se toman las medidas de:

- a) Ampliación de edad de acceso a la jubilación, ampliando éste de 65 a 67, se mantiene la edad de 65 para aquellos con una cotización de 38 años y 6 meses.
- b) Aumento de la cantidad de años para determinar la base reguladora, estableciéndose en 25 el número de años para computar su cálculo, por encima de los 15 años que tenía la legislación anterior. A esta medida también se le adscribió un periodo transitorio de 10 años en los que se irían añadiendo una aplicación gradual, es decir, un año por periodo, hasta llegar a fijarlo en 25 en 2022.
- c) Reestructuración del porcentaje aplicable, respeta el equivalente al 50% por 15 años cotizados de la ley anterior, pero cambia la cantidad porcentual a incrementar con cada año adicional, resultando así: se aplica el porcentaje inicial del 0'21% en 2013, a los meses que abarcan desde el 1 al 163; un tipo porcentual del 0'19% a los meses situados entre el 164 y el 247, así hasta 2027, donde se aplicará el tipo de 0'19% a los 248 primeros meses y el 0'18% a los 16 siguientes. Esta fórmula también añade una cláusula por la que se introduce de manera transitoria el crecimiento porcentual mensualmente de forma progresiva, lo que daría el resultado de que:
 - Durante los años 2013 a 2019: por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 163, el 0,21% y por los 83 meses siguientes, el 0,19%.
 - Durante los años 2020 a 2022: por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 106, el 0,21% y por los 146 meses siguientes, el 0,19%.
 - Durante los años 2023 a 2026: por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 49, el 0,21% y por los 209 meses siguientes, el 0,19%.
 - A partir de 2027: por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 248 el 19% y por los 16 meses siguientes, el 0,19%.

Para mejor entendimiento, se añaden las siguientes tablas elaboradas en Nota técnica elaborada por el Departamento de Análisis Económico de la FCCEEyE de la US sobre los cambios en el cálculo de pensiones aplicando la Ley actual

TABLA 1.- Ley 27/2011 de Actualización, Adecuación y Modernización del Sistema de Seguridad Social (entrada en vigor el 1 de enero de 2013)

	antes de la reforma	después de la reforma	aplicación íntegra
edad de jubilación	65 años	67 años 65 años con 38 años y 6 meses cotizados (*)	1/1/ 2027
número mínimo de años de cotización	35 años para cobrar el 100% de la pensión	37 años para cobrar el 100% de la pensión (*)	1/1/2027
periodo de años cotizados tenidos en cuenta en el cómputo	15 años	25 años (**)	1/1/2022
Porcentaje	por los 15 primeros años de cotización, un 50%	por los primeros 15 años cotizados, un 50%	1/1/2027
	desde los 16 a los 25 años de cotización, el 3% y a partir de los 26 años un 2 %,	a partir del año 16 de cotización, inclusive, el porcentaje se calcula por meses y según los siguientes tramos: entre los meses 1 y 248, el 0,19% y por los 16 meses siguientes (desde el mes 249 hasta el mes 264), el 0,18%,	
	alcanzando el 100% con 35 años de cotización	alcanzando el 100% de la base reguladora con 37 años de cotización (***)	

Nota técnica elaborada por el Departamento de Análisis Económico de la FCCEEyE de la US sobre los cambios en el cálculo de pensiones aplicando la Ley actual

TABLA 2.- Edad de jubilación y años de cotización, a partir del 1 de enero de 2013		
AÑO	PERÍODOS COTIZADOS	EDAD EXIGIDA
2013	35 años y 3 meses o más. Menos de 35 años y 3 meses.	65 años. 65 años y 1 mes.
2014	35 años y 6 meses o más. Menos de 35 años y 6 meses.	65 años. 65 años y 2 meses.
2015	35 años y 9 meses o más. Menos de 35 años y 9 meses.	65 años. 65 años y 3 meses.
2016	36 o más años. Menos de 36 años.	65 años. 65 años y 4 meses.
2017	36 años y 3 meses o más. Menos de 36 años y 3 meses.	65 años. 65 años y 5 meses.
2018	36 años y 6 meses o más. Menos de 36 años y 6 meses.	65 años. 65 años y 6 meses.
2019	36 años y 9 meses o más. Menos de 36 años y 9 meses.	65 años. 65 años y 8 meses.
2020	37 o más años. Menos de 37 años.	65 años. 65 años y 10 meses.
2021	37 años y 3 meses o más. Menos de 37 años y 3 meses.	65 años. 66 años.
2022	37 años y 6 meses o más. Menos de 37 años y 6 meses.	65 años. 66 años y 2 meses.
2023	37 años y 9 meses o más. Menos de 37 años y 9 meses.	65 años. 66 años y 4 meses.
2024	38 o más años. Menos de 38 años.	65 años. 66 años y 6 meses.
2025	38 años y 3 meses o más. Menos de 38 años y 3 meses.	65 años. 66 años y 8 meses.
2026	38 años y 3 meses o más. Menos de 38 años y 3 meses.	65 años. 66 años y 10 meses.
A partir del año 2027	38 años y 6 meses o más. Menos de 38 años y 6 meses.	65 años. 67 años.

Nota técnica elaborada por el Departamento de Análisis Económico de la FCCyE de la US sobre los cambios en el cálculo de pensiones aplicando la Ley actual

TABLA 4.- Porcentaje aplicado a la base reguladora, a partir del 1 de enero de 2013								
periodo de aplicación	primeros 15 años cotizados		años adicionales cotizados				total	
	años	%	meses adicionales	coeficiente	%	años	años cotizados	%
2013 a 2019	15	50	1 al 163	0,21	34,23			
			83 restantes	0,19	15,77			
			total 246 meses		50,00	20,5	35,5	100
2020 a 2022	15	50	1 al 106	0,21	22,26			
			146 restantes	0,19	27,74			
			total 252 meses		50,00	21	36	100
2023 a 2026	15	50	1 al 49	0,21	10,29			
			209 restantes	0,19	39,71			
			total 258 meses		50,00	21,5	36,5	100
a partir de 2027	15	50	1 al 248	0,19	47,12			
			16 restantes	0,18	2,88			
			total 264 meses		50,00	22	37	100

Nota técnica elaborada por el Departamento de Análisis Económico de la FCCEEyE de la US sobre los cambios en el cálculo de pensiones aplicando la Ley actual

A través del artículo 8 de la Ley 27/2011 se incluye la Disposición Adicional 59^a de la Ley General de la Seguridad Social, que establece el Factor de Sostenibilidad, éste consiste en una previsión por la que, hasta 2027, el Gobierno se compromete a hacer revisiones cada cinco años con objeto de garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones, adaptándolo en función del factor estadístico de esperanza de vida. Para ello, se pretende comparar los parámetros de la evolución de la esperanza de vida a partir de los 67 años en cada revisión en contraposición de la esperanza de vida prevista para 2027.

Se trata de que la cuantía total de la pensión se corrija por un coeficiente que exprese la esperanza de vida de la persona que se jubila, en función de la edad con la que se jubila. Dado que uno de los problemas de mantenimiento real del sistema tiene su causa en el aumento de la esperanza de vida y por tanto más años percibiendo pensión,

se trata de reducir las pensiones en función del número de años de vida esperados del pensionista cuando accede a la prestación.

3.2.7. 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.

Para aumentar el número de años en los que el trabajador cotiza, promueve la continuidad en el mundo laboral de los trabajadores, con lo que se consigue alargar la vida activa, también tiene como objeto acordar medidas para la jubilación anticipada, combatir el fraude laboral y la discriminación por cuestiones de sexo, se acude al Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2011, para, con la estrategia marcada por la Unión Europea reflejada en las Recomendaciones del Consejo de la Unión Europea de 10 de julio de 2012, en el ámbito de la sostenibilidad de las pensiones y el impulso del envejecimiento activo, para afrontar el reto del envejecimiento y su impacto sobre los sistemas de Seguridad Social. Este Real Decreto-ley permite la introducción de los siguientes cambios:

- a) Mayores exigencias para acceder a la pensión íntegra de jubilación.
- b) Regulación de una nueva vía para compatibilizar la pensión con un trabajo a tiempo parcial, ya sea por cuenta ajena o propia, mucho más flexible y accesible para el trabajador que lo desee.

En cuanto al factor de sostenibilidad introducido en la Disposición Adicional 59ª de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social Ley General de la Seguridad Social, obliga al Gobierno a través de la Disposición Adicional 9ª del Real Decreto Ley la creación en el plazo de 1 mes de un comité de expertos independientes que elabore un informe sobre el factor de sostenibilidad del sistema de Seguridad Social, que debe remitirse a la Comisión del Pacto de Toledo.

3.2.8. Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y el Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social.

La continua tendencia demográfica desfavorable, acompañada de la crisis económica que ha azotado a todos los países a nivel mundial ha acrecentado el panorama de riesgo en el que ya se encontraba el sistema de pensiones basados en financiación por reparto, por lo que, con la previsión de que la esperanza de vida siga elevándose, la natalidad siga disminuyendo y además la paternidad cada vez es más tardía, junto con el hecho de que en los próximos años accedan a la prestación la generación del “baby boom” español, es decir, los nacidos entre 1957 y 1977, lo que supuso el índice de natalidad más alto histórico en España, disfrutarán de sus respectivas pensiones entre 2025 y 2060. Esto obliga al Sistema a realizar un mayor esfuerzo para conseguir el compromiso protector de las pensiones públicas, de reparto y solidarias, por lo que opta por acelerar medidas ya contempladas en el Pacto de Toledo así como añadir medidas complementarias para la viabilidad de las pensiones.

Es una ley con dos fases de actuación, la primera entró en 2013 con la introducción del Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP), lo que supuso la desvinculación del crecimiento de las pensiones a la fluctuación del Índice de Precios al Consumo (IPC). Hasta esa fecha, las pensiones se venían revalorizando anualmente según la subida o bajada de los precios, por lo que al no depender de la volatilidad del mercado, los pensionistas se aseguraban no perder poder adquisitivo. A partir de 2013, para el cálculo se tendrán en cuenta tanto la evolución de los ingresos como los gastos del propio Sistema. Se deja una cláusula de garantía mínima de subida de un 0'25%, así como una subida máxima que comprende la tasa de inflación más un 0'25%, este elemento corrector tendrá consecuencias anualmente, con un motor principal basado en los ingresos del Sistema (que depende indirectamente de la economía en sí).

La segunda fase, que es la introducción del Factor de Sostenibilidad, se adelanta, ya que estaba prevista para el 01/01/2027, sin embargo, se prevé su aplicación para el 01/01/2019, este sistema, que ya se empezó a utilizar por el resto de los países de la Unión Europea, ampliará los criterios de determinación de la cuantía de las pensiones, añadiendo el valor de la esperanza de vida del colectivo de población susceptible de acceder a la

pensión de jubilación, ahora mismo fijada en 67 años. La finalidad principal del Factor de Sostenibilidad es equilibrar las aportaciones recibidas por el sistema con las prestaciones que se le van a brindar a los beneficiarios, continuado con las indicaciones del artículo 50 de la Constitución Española: *“Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.”* Se asegura directamente el riesgo natural que va ligado a la longevidad del ser humano, así como, con su función equilibradora asegura la dignidad de los jubilados en su desarrollo económico-personal.

Las principales variaciones que realiza la Ley 23/2013 sobre la Ley 27/2011 entonces son:

- a) Anticipación del Factor de Sostenibilidad, previsto para 2027 y reajustando su entrada para 2019.
- b) Delimitación del parámetro ajustado a la evolución de la esperanza de vida a los 67 años.
- c) Modificación de la fórmula de cálculo de la pensión, añadiendo el mencionado Factor de Sostenibilidad, por lo que se determinarán de la operación aritmética entre la Base Reguladora de la pensión; por el Porcentaje a aplicar de la base reguladora (según tiempo de cotización); por el propio Factor de Sostenibilidad, dando como resultado la pensión a recibir.

Para un mayor entendimiento del Factor de Sostenibilidad, la definición recogida en el artículo 1º de la propia Ley: *“El factor de sostenibilidad se define como un instrumento que con carácter automático permite vincular el importe de las pensiones de jubilación del sistema de la Seguridad Social a la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas, a través de la fórmula que se regula en esta norma, ajustando las cuantías que percibirán aquellos que se jubilen en similares condiciones en momentos temporales diferentes”*.

3.2.9. 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.

Este Real decreto se realiza con objeto de recopilar normas que se encontraban dispersas, como eran las de:

- Ley 29/2012, de 28 de diciembre, en la que se recoge la mejora de gestión y protección social en el Sistema Especial de Empleados de Hogar.
- Real Decreto Ley 5/2013, de 15 de marzo para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.
- Ley 23/2013, de 23 de diciembre, en cuyas disposiciones se regula el Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de pensiones de la Seguridad Social.
- Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.
- Ley 18/2007, de 4 de julio, por la que se integran los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario al Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos.
- Ley 32/2010, por la que se establece el sistema específico de protección por cese de actividad de los autónomos

En cuanto a la actualización del Régimen General de la Seguridad Social, se establece la adecuación a los contratos de corta duración, para trabajadores con 65 años o más o que incluso compaginaban trabajos parciales con las bonificaciones de jubilación. También se introdujo el Factor de Sostenibilidad, con las medidas para el envejecimiento activo añadido en el Título II, la regulación del Régimen donde se integran las modificaciones llevadas a cabo por la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, en cuyas disposiciones se regula el Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de pensiones de la Seguridad Social y por reguladora del Factor de Sostenibilidad, Real Decreto Ley 5/2013, de 15 de marzo para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

La inclusión de particularidades adaptadas a las nuevas demandas laborales: contratos a tiempo parcial, contratos de formación y aprendizaje y trabajadores de sistemas especiales agrarios y de empleados de hogar.

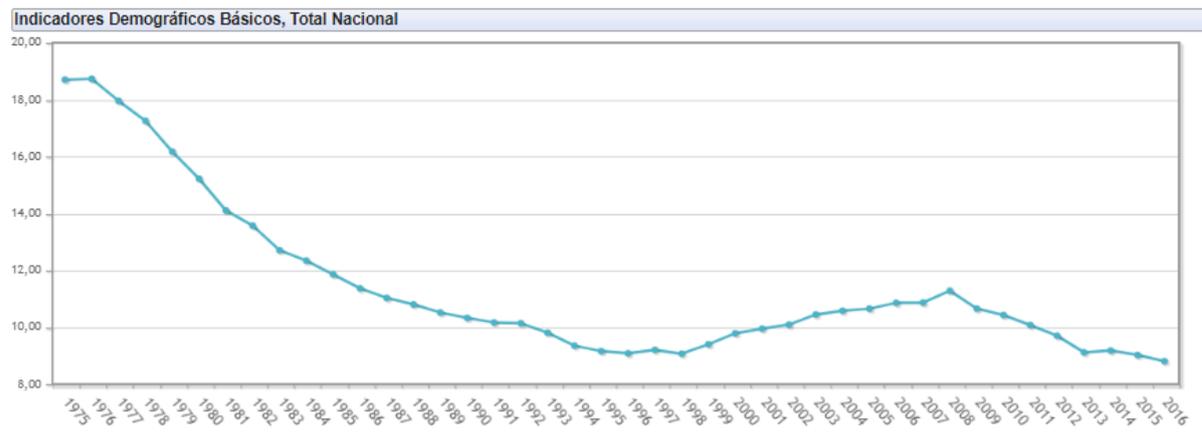
A nivel estructural los cambios realizados fueron los de inclusión de los Títulos IV, sobre el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos que regula todo lo relativo a los trabajadores autónomos y el Título V, que regula la prestación por cese de actividad. Así como la adición de un capítulo que recoge las especialidades en esta materia de determinados autónomos como, por ejemplo, los económicamente dependientes.

4. PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS.

Como se ha expuesto durante el desarrollo de este Trabajo de Fin de Grado, España ha sufrido una serie de cambios sociodemográficos que, sin lugar a dudas han supuesto un desafío para el correcto funcionamiento de la Seguridad Social:

Puede observarse en las Tabla 1 y Gráfico 1 expuestos a continuación como nuestra nación está experimentado un envejecimiento masivo de la población, esto viene derivado de la disminución de la tasa de natalidad, que ha bajado de 18,70 nacidos por cada mil habitantes en 1975 a 8,79 nacidos por cada mil habitantes en 2016, lo que se traduce en una media de 2,79 hijos por mujer en 1975 frente a 1,32 hijos por mujer en 2016, es decir un total de 1,47 hijos menos. Para tener una idea más clara de la diferencia y caída de la natalidad en España, según el INE, en 1975 se registraron 669.378 nacimientos, mientras que en 2016, fueron 410.583, un total de 258.795 nacimientos menos en 31 años de diferencia.

GRÁFICO 1. NATALIDAD.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, consultado a fecha de 21/06/2018

TABLA 1. NATALIDAD.

Tasa Bruta de Natalidad.	
Unidades: Nacidos por mil habitantes	
	Total Nacional
1975	18,70
1976	18,73
1977	17,96
1978	17,25
1979	16,17
1980	15,22
1981	14,10
1982	13,57
1983	12,71
1984	12,34
1985	11,85
1986	11,36
1987	11,02
1988	10,79
1989	10,51
1990	10,32
1991	10,16
1992	10,13
1993	9,80
1994	9,35
1995	9,15
1996	9,07
1997	9,20
1998	9,06
1999	9,39
2000	9,78
2001	9,94
2002	10,08
2003	10,44
2004	10,57
2005	10,65
2006	10,85
2007	10,86
2008	11,28
2009	10,65
2010	10,42
2011	10,07
2012	9,69
2013	9,11
2014	9,17
2015	9,02
2016	8,80
2017	8,37

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, consultado a fecha de 21/06/2018

Por otra parte, se refleja en la Tabla 2 y Gráfico 2 como la esperanza de vida avanza sin freno en los últimos años, elevándose de los 73,47 años en 1975 a los 83,10 años de 2016, últimos datos recogidos por el INE, un total de 9,63 años de diferencia, que tiene como consecuencia un mayor periodo de percepción de las prestaciones de jubilación.

GRÁFICO 2. ESPERANZA DE VIDA.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, consultado a fecha de 21/06/2018

El propio INE prevé que dentro de 20 años se duplicará la población mayor de 64 años, superando entonces el tercio de población total española, por lo que la problemática sería doble, ya que no sólo habrá más personas recibiendo la prestación, sino que la recibirán por más tiempo. A día de hoy, los pensionistas han pasado de estar disfrutando de la jubilación de unos 5 a 8 años aproximadamente a unos veinticinco o incluso treinta años, prácticamente lo mismo que han estado cotizando.

TABLA 2. ESPERANZA DE VIDA.

Indicadores de Mortalidad		
Esperanza de Vida al Nacimiento		
	Total Nacional	
	Ambos sexos	Años
1975		73,47
1976		73,79
1977		74,28
1978		74,48
1979		74,95
1980		75,49
1981		75,66
1982		76,28
1983		76,07
1984		76,44
1985		76,40
1986		76,67
1987		76,91
1988		76,93
1989		76,97
1990		76,97
1991		77,07
1992		77,51
1993		77,66
1994		78,03
1995		78,12
1996		78,26
1997		78,76
1998		78,87
1999		78,87
2000		79,34
2001		79,67
2002		79,76
2003		79,70
2004		80,29
2005		80,28
2006		80,94
2007		80,97
2008		81,30
2009		81,66
2010		82,07
2011		82,25
2012		82,27
2013		82,78
2014		82,92
2015		82,70
2016		83,11
2017		83,10

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, consultado a fecha de 21/06/2018

GRÁFICO 3. PIRÁMIDE DE POBLACIÓN.



Fuente: Datosmacro.com, consultado a fecha de 21/06/2018

En la figura superior, Gráfico 3, se comprueba cómo se ha invertido la “pirámide” poblacional, hasta adoptar una forma de bulbo, poniendo de manifiesto las dificultades que un sistema de financiación de reparto pueda tener para ser sostenible. Pueden deducirse los problemas actuales y futuros que vendrán derivados, consecuencia de lo acontecido en la historia reciente de nuestro país.

De un lado, lo más alarmante de esta estructura es el estrechamiento de su base, prueba de la escasez de población joven, consecuencia de los bajos índices de natalidad y fecundidad (recordemos que estamos en unos valores de 1,32 hijos por mujer), las posibles causas de la mengua de este factor pueden ser: la incorporación de la mujer al mercado laboral, los cambios estructurales en las familias y los problemas para la incorporación joven laboral: altos niveles de paro juvenil, precariedad laboral, basada en bajos salarios y de corta duración, dificultades de acceso a la vivienda, falta de expectativas sólidas de futuro... son factores que retrasan la edad de emancipación de los hijos, con el consecuente retraso para formar familias y tener hijos.

Entre las causas que explican la bajada de los índices de mortalidad y el incremento de la esperanza de vida están los progresos y mejoras en la accesibilidad y la calidad a alimentos, higiene, sanidad, educación...

Para concluir, la situación demográfica española pone de manifiesto el fortísimo proceso de envejecimiento y los bajos índices de nacimiento que se vienen agravando desde hace 30 años. Todo ello pone en serio riesgo el relevo generacional, y de seguro conllevará un débil crecimiento natural. Se espera una escasez de población activa en un futuro inmediato (sin atender a otros factores que puedan agravar este hecho). Ante esta tesitura socioeconómica, se requieren medidas para hacer frente al incremento ya real en el gasto público como consecuencia de esta evolución demográfica.

5. ALGUNAS CONCLUSIONES.

El nuevo panorama demográfico ha provocado que se acometan reformas para el mantenimiento del Sistema de Seguridad Social español, una de las claves del Estado de Bienestar. La Constitución Española establece que los poderes públicos deberán garantizar unos mínimos de bienestar a los ciudadanos. Este compromiso resulta más difícil de llevar a la práctica después de la crisis financiera y económica reciente.

Las reformas en el Sistema de Pensiones se dirigen a reducir sus cuantías y aumentar el número de años que se cotizan, o sea, aumentar ingresos y reducir costes.

Los colectivos con mayor precariedad y con peores condiciones laborales serán los más afectados por las reformas, ya que son los que más lagunas laborales abarcan (alternan grandes periodos de tiempo en desempleo con empleos temporales, a merced de la estacionalidad) y ello implica peor acceso a las prestaciones del sistema.

El actual sistema Profesional y de reparto que se usa para financiar las pensiones está siendo cuestionado, dada la gran cantidad de problemas técnicos que han ido desarrollándose a consecuencia del aumento de la esperanza de vida y la baja demografía que no han podido, en principio, ser paliados por la cuantiosas reformas efectuadas, aunque sí es cierto que todo ello ha puesto de manifiesto la capacidad de consenso del cuerpo legislativo de este país para acordar medidas como las ya mencionadas.

No obstante, dichas reformas no han llegado a tiempo para paliar los efectos negativos, consecuencia de la baja demografía, alta esperanza de vida y precariedad laboral; de hecho, para 2018 se prevé déficit económico en la Seguridad Social, a pesar del aumento del número de trabajadores que cotizan. Es decir, las medidas van por detrás de la realidad y han sido tardías.

Parece oportuno plantear que el sistema cuente con financiación procedente de los Presupuestos. Es decir, un sistema mixto universal-profesional.

Sería el momento de diseñar y conformar políticas de estímulo del ahorro para atenuar las carencias del Sistema Público. Desde un punto de vista económico, mayor Ahorro facilitaría mayor Inversión, y por ello, mayor empleo y de mejor calidad, todo ello mejoraría la financiación del sistema y facilitaría los acuerdos y ajustes necesarios para su mantenimiento.

Existen ejemplos en Europa de países que, ante similares problemas, han mantenido las pensiones acudiendo a su financiación en mayor proporción mediante impuestos, y, en paralelo, han fomentado medidas para estimular el ahorro, consiguiendo altos niveles de empleo.

6. BIBLIOGRAFÍA.

MANUALES

- Albi Ibáñez, E., González-Páramo, J. M. y Zubiri, I. (2009) Economía Pública I. 3ª ed., Madrid.
- Navarro Pascual, R. y Paniagua Soto, F. J. (2016). Hacienda Pública I. Teoría del Presupuesto y Gasto Público. 2ª ed., p 382-394. Madrid.

MONOGRAFÍAS

- INFORME DE EVALUACIÓN Y REFORMA DEL PACTO DE TOLEDO, Congreso de los Diputados (2011). disponible en http://www.congreso.es/docu/comisiones/PactTole/153_000001_0000.pdf
- INFORME DEL COMITÉ DE EXPERTOS SOBRE EL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES. Revista Seguridad Social Activa (2013). Disponible en http://www1.seg-social.es/ActivaInternet/groups/public/documents/rev_anexo/rev_032187.pdf
- LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES EN ESPAÑA. Dirección General del Servicio de Estudios del Banco de España (Eurosistema) (2009). Disponible en https://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/ficheros/es/mfo150409_notaservicioestudios.pdf
- Página web del Ministerio de Empleo (2018) <http://www.empleo.gob.es/index.htm>
- Página web de la Seguridad Social (2018) <http://www.seg-social.es>
- Seguridad Social. Guía Práctica. Thomson Reuters-Lex Nova (2014)

GRÁFICOS Y TABLAS

- Datosmacro (2017) España- Pirámide de población. <https://www.datosmacro.com/demografia/estructura-poblacion/espana>
- Estadísticas del Instituto Nacional de Estadística. <https://www.ine.es>

LEGISLACIÓN

- Constitución Española, 27-12 (BOE núm. 311.1, 29/12/1978 p. 29313-29424)
- Ley 26/1985, 31-7, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social (BOE núm. 183, 1-8 p.24452-24454)
- Real Decreto Legislativo 670/1987 de 30-4, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado (BOE núm. 126, de 27-5, p. 15598-15610)
- Real Decreto Legislativo 1/1994, 20-6, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 154, 29-6 p. 20658-20708)
- Real Decreto 2064/1995, de 22-12, por el que se aprueba el Reglamento General sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social (BOE núm. 22, de 25-196, p.2295-2323)
- Real Decreto 84/1996, de 26-1, Reglamento General sobre inscripción de empresas, afiliación, altas, bajas y variación de datos de los trabajadores de la Seguridad Social (BOE núm. 50, de 27-2, p. 7349-7374)
- Ley 24/1997, 15-8, de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social (BOE núm. 169, 17-6, p. 21781-21787)
- Real Decreto 1647/1997, 31-10, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 24/1997 de 15 de julio, de consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social (BOE núm. 272, 13-11, p. 33156-33160)
- Ley 35/2002, 15-7, de Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible (BOE núm. 167, 13-7, p. 25633-25638)
- Ley 40/2007, 4-12, de medidas en materia de Seguridad Social (BOE núm.291 de 5-12, p. 50186-50200)
- Ley 27/2011, 1-8, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (BOE núm. 184, 2/8/11 p. 87495-87577)
- Reforma del artículo 135 de la Constitución Española, de 27 de Septiembre de 2011, 27-9, (BOE núm. 233, 27-9 p. 101931-109941)
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (BOE núm. 103, de 30-4, p. 32653-32675)
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Versión consolidada a 26/10/2012 (DOUE C 326 p. 47-390)

- Real Decreto 1716/2012, de 28-12, de desarrollo de las disposiciones establecidas en materia de prestaciones por la Ley 27/2011, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (BOE núm. 314, de 31-12, p. 89558-89566)
- Real Decreto-ley 5/2013, 15-3, 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 16-3, p. 21441-21474)
- Ley Orgánica 9/2013, de 20-12, de control de la deuda comercial en el sector público (BOE núm. 305, 21-12, p. 103127-103147)
- Ley 23/2013, 23-12, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social (BOE núm. 309, 26-12, p. 105137-105144)
- Real Decreto 1045/2013, de 27-12, sobre revalorización de pensiones del sistema de la Seguridad Social y otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2014 (BOE núm. 312, de 30-12, p. 106546-106559)
- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30-10, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. (BOE núm. 261, de 31-10, p. 103291 a 103519)