

LA NUEVA REGULACION DE LA PENSION DE JUBILACIÓN EN LA LEY
27/2011 DE 1 DE AGOSTO. ESPECIAL REFERENCIA AL FACTOR DE
SOSTENIBILIDAD



FACULTAD DE DERECHO

GRADO EN RELACIONES LABORALES Y RECURSOS HUMANOS

(CURSO PUENTE 2013-2014)

TRABAJO DE FIN DE GRADO



LA NUEVA REGULACION DE LA PENSION DE JUBILACION EN LA LEY
27/2011 DE 1 DE AGOSTO. ESPECIAL REFERENCIA AL FACTOR DE
SOSTENIBILIDAD

Alumna: Paz Gil Picón

Director: Antonio M. Cardona Álvarez

Septiembre 2014

	Pág.
I. INTRODUCCION	5
II. MARCO NORMATIVO DE LA PROTECCION POR JUBILACION	6
A) Directrices constitucionales.	6
B) Definición y Antecedentes	7
1. Evolución histórica	8
2. Conceptos básicos	14
2.A) Hecho causante	14
2.B) Beneficiarios	15
C) Cuantía	19
1) Cálculo de la Base Reguladora	19
2) El porcentaje aplicable a la Base Reguladora	20
3) El Factor de Sostenibilidad	21
4) Revalorización de las pensiones	21
III.LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA PUBLICO ESPAÑOL	22
A) Evolución demográfica en España	23
B) Evolución del sistema público de pensiones	25
C) Recomendaciones de instituciones internacionales	26
1) La OCDE y el FMI	26



2) La Comisión Europea: El libro Verde sobre las pensiones	27
3) El libro Blanco para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles	30
D) Recomendaciones en el ámbito nacional	31
1) El Pacto de Toledo: El nuevo informe de 2011	31
2) El Acuerdo Social y Económico de 2011	32
IV. EL MARCO NORMATIVO DEL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD	36
A) Ley 27/2011 de 1 de agosto, de actualización, Adecuación y Modernización del Sistema de la Seguridad Social.	36
B) La Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.	38
B) 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 promover el envejecimiento activo.	39
D) El Informe del Comité de Expertos de 7/6/2012	40
a) El factor de equidad inter-generacional	41
b) El factor de revalorización anual	43
E) La Ley 23/2013 de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización de las Pensiones en la Seguridad Social	45
a) Concepto de Factor de Sostenibilidad	47
b) Elementos de cálculo	48



d) El Índice de Revalorización	49
V. LOS FACTORES DE SOSTENIBILIDAD EN EUROPA	52
1) Clasificación de las reformas de los sistemas de reparto	53
a) Reformas paramétricas del sistema de reparto	53
b) Reformas estructurales del sistema de reparto	54
c) Mecanismos de ajuste automáticos a la dinámica de la esperanza de vida	54
2) Reformas que vinculan distintos parámetros a la evolución de la esperanza de vida	55
3) Reformas que vinculan la revalorización de las pensiones a indicadores que combinan variables demográficas y/o económicas	56
VI. CONCLUSIONES	58
VII. BIBLIOGRAFIA	65



I. INTRODUCCION

El trabajo que he realizado es el fruto de un estudio sobre los principales cambios que se han producido en la regulación de la pensión contributiva de jubilación, en sus distintas modalidades, tras la publicación de la Ley 27/2011 de 1 de agosto, sobre Actualización, Adecuación y Modernización del Sistema de la Seguridad Social (BOE núm. 184, 02.08.2011 p. 87495-87544)¹ y sus posteriores modificaciones, centrándome en la introducción del Factor de Sostenibilidad en nuestra legislación nacional.

De hecho, con este trabajo he pretendido responder a la pregunta de si el factor de sostenibilidad introducido en la nueva normativa va a permitir la viabilidad del sistema de Seguridad Social en cuanto a las pensiones de jubilación se refiere.

El trabajo ha partido de un análisis de la norma actual, en las modificaciones que ha introducido en aspectos como son la edad, los nuevos periodos de cotización exigidos y el cálculo de la base reguladora de la prestación, como parte de las medidas adoptadas por el legislador en orden a conseguir la sostenibilidad del sistema.

A continuación, tras repasar brevemente las recomendaciones de la Unión Europea y otros organismos y foros nacionales, he analizado el factor de sostenibilidad sobre la base legislativa española.

Posteriormente he comparado el nuevo factor de sostenibilidad introducido en España con los diferentes factores de sostenibilidad adoptados por otros países del entorno europeo.

Por último, he presentado mis conclusiones en relación con la contribución de este factor en la sostenibilidad del sistema de pensiones, realizando algunas reflexiones sobre ello.

¹ Ley 27/2011, 1-8, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social (BOE núm. 184, 02/08/2011 p. 87495-87544) En adelante Ley 27/2011 LAAM



II. MARCO NORMATIVO DE LA PROTECCION POR JUBILACION.

A) DIRECTRICES CONSTITUCIONALES.

El artículo 41 de la Constitución Española (BOE núm. 311.1, 29/12/1978 p. 29313-29424)², encuadrado en el Título I “De los Derechos y Deberes Fundamentales”, dentro de su Capítulo III, “De los principios rectores de la política social y económica”, 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 el caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”.

Más específicamente en el ámbito de la tercera edad, el artículo 50 CE, dentro del mismo Capítulo III, establece que “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.”

Como he dicho, ambos preceptos se encuentran en el Capítulo III del Título I de la Constitución, “De los principios rectores de la política social y económica”, y cuentan con las garantías constitucionales previstas en el art. 53.3, lo que significa que su reconocimiento, respeto y protección informan la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, y sólo pueden ser alegados ante los jueces y tribunales de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.

Ante ese mandato constitucional, el Estado está comprometido al establecimiento de un sistema de protección de naturaleza pública y a la articulación de unos recursos económicos que hagan viable esa protección social de forma suficiente, si bien también establece que el nivel complementario de la protección social será libre, es decir, que podrá ser de carácter privado.

Por tanto el sistema español de Seguridad Social, para hacer realidad los principios constitucionales antes señalados, debe desarrollar una acción protectora de carácter público que garantice a todos los ciudadanos una protección suficiente ante

² Constitución Española, 27/1/, (BOE núm. 311.1, 29/12/1978 p. 29313-29424). En adelante, CE.



situaciones de necesidad, sustentándola con unos recursos económicos estables y suficientes para financiar dicha acción protectora.

Por último, no hay que olvidar el contenido de la reciente modificación constitucional del art. 135 de 27 de septiembre de 2011, perteneciente al Título VII, “Economía y Hacienda”, en virtud del cual todas las Administraciones Públicas, incluida la de la Seguridad Social, deben adecuar sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria, prohibiendo que el Estado y las Comunidades Autónomas incurran en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros. Dicho límite entrarán en vigor a partir de 2020, de acuerdo con la Disposición adicional única de la reforma.

También establece que una ley orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto y determina que las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario³.

El sistema normativo que propugna la Constitución, se encuentra sometido a continuos cambios para adecuarse a la realidad cambiante de la sociedad española, posibilitando que esa suficiencia económica de los ciudadanos se materialice sin olvidar que también debe impedir que se produzca una quiebra en el propio sistema.

El análisis de este sistema normativo, entiendo que debe empezarse por la principal de las leyes que regulan la prestación de jubilación, el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994 de 20 de junio (BOE núm. 154, 29/06/1994 p. 20658-20708)⁴, la cual ha sido modificada a lo largo de los tres años últimos años en lo que al régimen de jubilación se refiere, con el objetivo de mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas del mismo y garantizar su sostenibilidad.

B) DEFINICION Y ANTECEDENTES.

El Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por RD Legislativo 1/1994 de 20 de junio, en adelante LGSS, regula la jubilación en su Título

³ Reforma del artículo 135 de la Constitución Española, de 27 de septiembre de 2011 (BOE núm.233, 27/09/2011 p. 101931-101941)

⁴ Real Decreto Legislativo 1/1994, 20/06, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 154, 29/06/1994, p. 20658-20708). En adelante LGSS.

II, Capítulo VII. En su Sección 1ª (arts. 160-166) se regula la modalidad de jubilación contributiva y en la Sección 2ª (arts. 167-170) la modalidad no contributiva.

En su art. 160 la describe como “La 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”.

De esta definición se pueden extraer las siguientes características⁵:

- Se trata de una pensión, es decir, de una renta periódica de devengo mensual y permanente en el tiempo. Por tanto, no se trata de una prestación de pago único ni de un subsidio de carácter temporal.
- Es necesario que la persona beneficiaria haya cumplido una determinada edad, establecida por el legislador, y que se identifica con la edad que el art. 50 de la Constitución Española denomina “tercera edad”.
- Aunque el art. 160 en principio la establece para quienes cesen en su trabajo por cuenta ajena, la Disposición Adicional 8ª de la LGSS amplía su aplicación para todos los Regímenes que integran en Sistema de la Seguridad Social.

1) EVOLUCION HISTORICA:

La cobertura de la contingencia por vejez o retiro, fue una de las primeras manifestaciones de protección social pública, orientada a establecer una renta económica a favor de las personas que, por razones de edad, perdían la posibilidad de obtener ingresos por la realización de un trabajo o actividad.

2.a) Época previa al Sistema de Seguridad Social (1919-1966)

1919: Su primera manifestación se produjo con la implantación del Retiro Obrero, a través del Real Decreto de 11/03/1919, y se orientó hacia aquellos trabajadores por

⁵ PANIZO ROBLES, PRESA GARCIA-LOPEZ, La pensión de jubilación en el sistema de la Seguridad Social. Guía práctica (2014). Thomson Reuters-Lex Nova. Introducción p. 10

cuenta ajena cuyos ingresos no alcanzaran una cierta cuantía, en un primer momento de 4.000 pesetas al año, cantidad que se aumentó con el paso del tiempo.

A través del Retiro Obrero se garantizaban a los trabajadores con 65 años de la industria y de los servicios, una pensión de cuantía fija que inicialmente era de 365 pesetas/año⁶.

1939: Coincidiendo con el cambio del sistema político, se promulgó la Ley de 1 de septiembre de 1939 (BOE núm. 252 de 09/09/1939)⁷, que sustituye el “retiro obrero” por un “subsidio de vejez” basado en un sistema de reparto a través del que se reconocía a los trabajadores mayores de 65 años con menores ingresos y que cesaban en el trabajo, una pensión de cuantía fija de 3 ptas./día ó 90 ptas./mes.

1947: Este “Seguro de Vejez” se transforma en el “Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez” (SOVI) en 1947, ampliando su protección a las situaciones de invalidez, y además *preveía la realización de los estudios necesarios para pasar de un sistema de reparto simple a otro, de fundamento actuarial, que propiciase una correcta proporcionalidad económica entre las pensiones a alcanzar y la cuantía de las cotizaciones ingresadas*⁸.

Su importe inicial continuaba siendo de 90 ptas./mes, cantidad que se fue incrementando paulatinamente hasta el año 1956, en el que situaba en 400 ptas./mes para aquellos que no acreditasen otra pensión por alguna Mutualidad o Montepío.

El sistema de pensión SOVI era computable y se complementaba por las Mutualidades Laborales, para aquellos trabajadores por cuenta ajena de los sectores de la industria y de los servicios, cuyas pensiones sí eran proporcionales a los salarios cotizados. Estas Mutualidades Laborales, al principio muy numerosas y dispersas,

⁶ PANIZO ROBLES, PRESA GARCIA-LOPEZ, La pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social. Guía Práctica. Thomson Reuters-Lex Nova (2014). Introducción, p. 36

⁷ 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 09/09/1939)

⁸ Al respecto cfr PANIZO ROBLES, PRESA GARCIA-LOPEZ, La pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social. Guía Práctica. Thomson Reuters-Lex Nova (2014). Introducción, p. 37



fueron objeto de integración en 1954 lo que supuso una extensión en la cobertura social y en la mejora de las prestaciones.

2.b) El Sistema Español de Seguridad Social:

1967: El nacimiento del Sistema Español de Seguridad Social con publicación del Decreto 907/1966 de 21 de abril, aprobando el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social (BOE núm. 96 de 22/04/1966, p. 4778-4807)⁹, supone un avance extraordinario en cuanto a la pensión de jubilación:

- Extiende su ámbito subjetivo a todos los trabajadores, fueran por cuenta ajena o propia.
- Se accede a la pensión a partir de los 65 años, exigiéndose 10 años cotizados, aunque permiten el acceso a los 60 años a aquellos trabajadores afiliados a una Mutualidad de trabajadores por cuenta ajena antes del 01/01/1967, con reducción en la cuantía de la pensión.
- El importe de la pensión va a ir en función de los salarios cotizados, de forma que a los 35 años se alcanzasen los derechos máximos (100%).
- La pensión es incompatible con el trabajo.

1972: El sistema establecido en 1967 va a modificarse cinco años más tarde, mediante la 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 22/06/1972, p. 11174-11177)¹⁰, que estableció un nuevo sistema de cotización según los salarios reales percibidos (anteriormente eran bases tarifadas), estableció un nuevo sistema de porcentajes para el cálculo de la pensión, y como novedad, ordenó la revalorización periódica de las pensiones de acuerdo con el índice del coste de la vida, la elevación de los salarios, la evolución de la economía y las posibilidades económicas del Sistema.

⁹ Decreto 907/1966 de 21 de abril, aprobando el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social (BOE núm. 96 de 22/04/1966, p. 4778-4807)

¹⁰ Ley 24/1972, de 21-6, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social (BOE núm. 149 de 22/06/1972, p. 11174-11177)



1985: La reforma de 1985 se produjo a través de la Ley 26/1985 de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social (BOE núm. 183, de 01/08/1985, p. 24452-24454)¹¹.

- Amplió hasta los 15 años el periodo de cotización exigido para causar derecho a la pensión de jubilación.
- La base reguladora de la pensión se sitúa en el promedio de las 96 últimas mensualidades (frente a las 24 mensualidades de la legislación anterior), de las cuales las 24 últimas se mantenían inalterables, y el resto se actualizaban conforme al Índice de Precios al Consumo, en adelante IPC, del mes al que correspondiera.
- Se establece la revalorización automática en función de la previsión del IPC para las pensiones causadas conforme a la nueva legislación.

2.c) La Seguridad Social Concertada.

En 1995 tiene lugar un acontecimiento que marcó la evolución futura y hasta nuestros días del Sistema de la Seguridad Social. Se trata del “Pacto de Toledo”, un acuerdo parlamentario que recoge un conjunto de orientaciones y recomendaciones sobre la evolución del sistema, en orden a su perfeccionamiento y mejora, en un esquema de potenciar su consolidación y viabilidad¹².

El Pacto de Toledo ha sido reformulado a lo largo de los años a través de Acuerdos entre el gobierno y las organizaciones sociales, cuyos contenidos se han plasmado en distintos proyectos de ley, en lo que se ha venido llamando periodo de Seguridad Social Concertada.

A través de las leyes que han plasmado los distintos Acuerdos alcanzados, se han ido introduciendo alteraciones en el cálculo de las pensiones de jubilación, en los porcentajes aplicables en función de los años cotizados y se han variado los criterios, de más favorables a menos, para la concesión de la pensión por jubilación parcial.

¹¹ Ley 26/1985 de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social (BOE núm. 183, de 01/08/1985, p. 24452-24454)

¹² PANIZO ROBLES, PRESA GARCIA-LOPEZ, La pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social. Guía Práctica. Thomson Reuters-Lex Nova (2014) Cap. I, p. 40



1º.- La Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social (BOE núm. 169, de 16/07/1997, p. 21781-21787)¹³:

- Amplió la base reguladora de la pensión, al promedio de las 180 últimas mensualidades, de las cuales las 24 últimas se mantenían inalterables y las 156 restantes, se actualizaban de acuerdo al IPC de cada mes.
- Se varió el porcentaje aplicable a la base reguladora, de forma que en vez de aplicar el 2% de incremento mensual a partir del 10º año hasta alcanzar el 100% a los 35 años, segmentó el cálculo aplicando el 3% al tramo desde el año 15 al 25 y el 2% desde el año 25 en adelante, con el límite de los 35 años cotizados.
- Se establece la revalorización periódica y automática en función de la variación del IPC, aplicable a todas las pensiones, con independencia de la legislación que las causara.

2º.- La Ley 35/2002, de 15 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible (BOE núm. 167 de 30/07/2002, p. 25633-25638)¹⁴, establece:

- Un sistema de jubilación anticipada (con reducción del importe de la pensión), para aquellos trabajadores con largas carreras de cotización y cuyo contrato se haya extinguido de forma involuntaria.
- Una gran flexibilidad de la jubilación parcial, con condiciones muy favorables.
- Se abre la posibilidad de compatibilizar la pensión de jubilación con un trabajo desarrollado a tiempo parcial (jubilación flexible).

3º.- La Ley 40/2007, de 4 de diciembre de medidas en materia de Seguridad Social,

(BOE núm. 291 de 5/12/07, p. 50186-50200)¹⁵:

¹³ Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social (BOE núm. 169, de 16/07/1997, p. 21781-21787)

¹⁴ Ley 35/2002, de 15 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible (BOE núm. 167 de 30/07/2002, p. 25633-25638)

¹⁵ Ley 40/2007 de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social (BOE núm. 291 de 5-12, p. 50186-50200)

- Suprime los “días-cuota” o días de cotización por pagas extraordinarias en el cálculo de la base reguladora.
- Endurece los requisitos de la Jubilación parcial.
- Establece incentivos por demorar el acceso a la pensión de jubilación, más allá de la edad ordinaria.
- Establece un procedimiento reglado para aplicar los mecanismos de anticipación del acceso a la jubilación, por razón del desempeño de trabajos penosos, peligrosos, tóxicos o insalubres.

4º.- La Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, LAAM, modifica tres aspectos fundamentales:

- La edad de acceso a la jubilación, estableciendo dos edades: 65 para aquellos que acrediten 38 años y 6 meses de cotizaciones, ó 67 para los que no alcancen esta cifra. A partir del 1/1/2013, se amplía gradualmente la edad mínima requerida, con el fin de que a partir del 1/1/2027, sean exigibles, o bien 65 años o bien 67.
- La determinación de la base reguladora, ampliada a 300 meses (25 años) las bases de cotización que se computan para su cálculo, a diferencia de los 180 de la legislación anterior. Esta ampliación también tiene un periodo transitorio de 10 años, de forma que a partir del 1/1/2013, que se computan 192 bases (16 años), se va incrementando de a razón de 12 meses por año, hasta alcanzar los 300 meses en el año 2022.
- El porcentaje aplicable: Se continúa con el 50% del importe de la base reguladora con 15 años cotizados, y se aplica un porcentaje inicial (en el 2013) del 0,21% a los meses del 1 al 163 y del 0,19% a los 83 meses siguientes, hasta 2027, año a partir del cual se aplicará el 0,19% por mes a las bases de los meses 1 al 248 y el 0,18% por mes a las bases de los 16 meses siguientes. Esta fórmula también tiene un periodo transitorio en el que se aumenta paulatinamente el número de meses a los que se les aplica el 0,19% y van disminuyendo los meses a los que se les aplica el 0,21%.



5º.- 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 (BOE núm. 65, de 16/03/2013, p. 21441-21474)¹⁶, establece unas mayores exigencias para acceder a la pensión de jubilación y regula un nuevo marco para la compatibilidad entre la percepción de la pensión de jubilación y la realización de trabajos por cuenta ajena o actividades por cuenta propia, que ha supuesto un cambio muy importante con respecto al estricto régimen de incompatibilidades que regía en el sistema de protección por jubilación en la Seguridad Social.

6º.- Por último, 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 (BOE núm. 309, de 26/12/2013, p. 105137-105144)¹⁷, ha introducido un elemento esencial para la determinación de la cuantía de la pensión, ya que, tras la entrada en vigor de la misma, el 1/1/2019, el importe de las pensiones de jubilación no va a depender únicamente del importe de las cotizaciones realizadas, y de la carrera acreditada, sino que también se añade la variación de la esperanza de vida del colectivo de población en el momento de cumplir la edad general de jubilación, es decir a los 67 años.

2) CONCEPTOS BASICOS:

2.A) EL HECHO CAUSANTE

Una vez cumplida la edad reglamentaria para acceder a la jubilación, la situación desde la que se acceda a la pensión es determinante saber cuándo se considera producido el hecho causante:

- El día siguiente al del cese en la actividad laboral, cuando el trabajador está en alta en la Seguridad Social.

¹⁶ Real Decreto-ley 5/2013, de 15-03, 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 16-03, p. 21441-21474)

¹⁷ Ley 23/2013 de 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)



- El día de la presentación de la solicitud, con carácter general en las situaciones asimiladas a la de alta y no alta.

Se entiende por Alta, el acto administrativo mediante el cual, la Tesorería General de la Seguridad Social reconoce a la persona que inicia una actividad, su condición de que dicha actividad está comprendida en el campo de aplicación del Régimen de Seguridad Social que proceda, en función de la naturaleza de dicha actividad, con los derechos y obligaciones correspondientes.

Se entiende por situación asimilada al alta, aquella establecida como tal por norma de rango legal (art. 125 LGSS) o reglamentario (art. 36 Real Decreto 84/1996 de 26 de enero, Reglamento General sobre Inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variación de datos de los trabajadores de la Seguridad Social (BOE núm. 50 de 27/02/1996, p. 7349-7374)¹⁸ y arts. 2 y 3 de la Orden Ministerial de 18 de enero de 1967, por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo de la prestación de vejez en el Régimen General de la Seguridad Social (BOE núm. 22 de 26/01/67, p. 1119-1123)¹⁹.

Todos los supuestos tienen en común que, aunque la persona haya cesado en la prestación de servicios o en el desarrollo de la actividad determinante del encuadramiento en un Régimen de la Seguridad Social, sin embargo continúa comprendida en el campo de aplicación de dicho Régimen.

La situación de no alta es aquella en la que se encuentra una persona afiliada que no se encuentra en ninguna de las situaciones anteriores.

2.B) BENEFICIARIOS:

La contingencia de jubilación se configura jurídicamente como el derecho a percibir

¹⁸ Real Decreto 84/1996 de 26-01, Reglamento General sobre Inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variación de datos de los trabajadores de la Seguridad Social (BOE núm. 50, 27-02, p. 7349-7374). En adelante RIA.

¹⁹ Orden Ministerial de 18 de enero de 1967, 18-01, por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo de la prestación de vejez en el Régimen General de la Seguridad Social (BOE núm. 22 de 26/01/67, p. 1119-1123) En adelante OM de 18/01/67

*una pensión pública dirigida a sustituir la pérdida de ingresos económicos una vez que la persona alcanza una determinada edad y cesa en el trabajo por cuenta ajena o actividad por cuenta propia, poniendo fin a su vida laboral (retiro de la vida activa) o bien reduce su jornada y salario en los términos legalmente establecidos (jubilación parcial)*²⁰.

Tendrán derecho a la pensión de jubilación, en su modalidad de contributiva, las personas incluidas en el Régimen General, que además de reunir los requisitos del art. 124.1 de la LGSS, es decir, estar afiliado y en alta en el Régimen General o situación asimilada al alta a la fecha del hecho causante (salvo disposición legal en contrario), reúnan las siguientes condiciones:

a) Tener cumplida la edad mínima exigida por el art. 161.1.a) LGSS, en su redacción dada por la LAAM, es decir:

- 65 años, cuando se acrediten al menos 38 años y 6 meses de cotizaciones.
- 67 años, cuando se acrediten menos de 38 años y 6 meses de cotizaciones, con un periodo transitorio desde el 1/1/2013 hasta el 31/12/2026, en el que se irá retrasando paulatinamente la edad de jubilación, desde los 65 años y un mes en 2013 hasta los 67 años en 2027.

b) Tener cubierto un periodo mínimo de cotización de 15 años, de los cuales al menos dos deberán estar comprendidos entre los 15 años inmediatamente anteriores a causar derecho. En los casos de situaciones de alta y asimilada al alta, sin obligación de cotizar, estos años deberán estar comprendidos entre los 15 años inmediatamente anteriores a la fecha en que cesó la obligación de cotizar²¹.

c) Que se produzca el hecho causante, es decir, el cese de la actividad y la solicitud del interesado. En este apartado hay que tener en cuenta lo dicho anteriormente sobre la situación de alta, asimilación al alta y no alta del solicitante, ya que la determinación del

²⁰ PANIZO ROBLES, PRESA GARCIA-LOPEZ, La pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social. Guía Práctica. Thomson Reuters-Lex Nova (2014). Cap. II, p. 63

²¹ Real Decreto 1647/1997, de 31 de octubre, 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 de 13/11/97, p. 33156-33160)

hecho causante en cada caso es diferente y las consecuencias en cuanto a requisitos exigidos para acceder a la pensión y los efectos económica de las misma van a ser distintos.

Cómputo para determinar la edad de acceso a la jubilación: El Real Decreto 1716/2012 de 28 de diciembre, de desarrollo de las disposiciones establecidas en materia de prestaciones por la Ley 27/2011 LAAM (BOE núm. 314, de 31-12, p. 89558-89556)²², establece 2 reglas:

1ª Los periodos de cotización han de venir reflejados en días, y una vez acumulados todos los días computables, son objeto de transformación en años y meses, con las siguientes reglas de equivalencia²³:

- El año tiene un valor fijo de 365 días.
- El mes tiene un valor fijo de 30,41666 días (365:12)

Para el cómputo de los años y meses de cotización, se toman años y meses completos sin que se equiparen a 1 año o a 1 mes las fracciones de los mismos.

2ª Los periodos de cotización computables para determinar la edad de jubilación son los siguientes:

a) Cotizaciones reales: Días efectivamente cotizados, incluyendo as situaciones de Incapacidad Temporal, maternidad, paternidad riesgo durante el embarazo o la lactancia, de acuerdo con el art. 124.3 LGSS, así como durante el cuidado de un menos afectado de cáncer o enfermedad grave²⁴.

b) Cotizaciones ficticias: Se incluyen aquellos periodos de suspensión del trabajo que legal o reglamentariamente así se establezca: excedencia para cuidado de hijos o

²² Real Decreto 1716/2012 de 28 de diciembre, de desarrollo de las disposiciones establecidas en materia de prestaciones por la Ley 27/2011 LAAM (BOE núm. 314, de 31-12, p. 89558-89556) En adelante Reglamento de la Ley 27/2011-LAAM.

²³ Art. 1 del Reglamento de la Ley 27/2011 LAAM

²⁴ Art. 66 del 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 25-01-96, p. 2295-2323). En adelante Reglamento de Cotización.

LA NUEVA REGULACION DE LA PENSION DE JUBILACIÓN EN LA LEY
27/2011 DE 1 DE AGOSTO. ESPECIAL REFERENCIA AL FACTOR DE
SOSTENIBILIDAD



menores acogidos o cuidado de familiares, beneficios por cuidado de hijos o menores acogidos²⁵, 112 días por cada hijo, asimilados por parto de la trabajadora solicitante de la pensión²⁶, periodos correspondientes a la suspensión del trabajo o la actividad a causa de violencia de género²⁷, etc.

Periodo transitorio del 1º de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2026.

Año	Períodos cotizados	Edad exigida
2013	35 años y 3 meses o más	65 años
	Menos de 35 años y 3 meses	65 años y 1 mes
2014	35 años y 6 meses o más	65 años
	Menos de 35 años y 6 meses	65 años y 2 meses
2015	35 años y 9 meses o más	65 años
	Menos de 35 años y 9 meses	65 años y 3 meses
2016	36 o más años	65 años
	Menos de 36 años	65 años y 4 meses
2017	36 años y 3 meses o más	65 años
	Menos de 36 años y 3 meses	65 años y 5 meses
2018	36 años y 6 meses o más	65 años
	Menos de 36 años y 6 meses	65 años y 6 meses
2019	36 años y 9 meses o más	65 años
	Menos de 36 años y 9 meses	65 años y 8 meses
2020	37 o más años	65 años
	Menos de 37 años	65 años y 10 meses
2021	37 años y 3 meses o más	65 años
	Menos de 37 años y 3 meses	66 años
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

²⁵ Art. 180.1 LGSS.

²⁶ Disposición Adicional 44ª LGSS

²⁷ Art. 125.5 LGSS

LA NUEVA REGULACION DE LA PENSION DE JUBILACIÓN EN LA LEY
27/2011 DE 1 DE AGOSTO. ESPECIAL REFERENCIA AL FACTOR DE
SOSTENIBILIDAD



	Menos de 37 años y 9 meses	66 años y 4 meses
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
A partir de 2027	38 años y 6 meses o más	65 años
	Menos de 38 años y 6 meses	67 años

C. CUANTIA DE LA PENSION

1) Cálculo de la Base Reguladora:

El art. 162.1 de la LGSS establece que la base reguladora de la pensión de jubilación, en su modalidad de contributiva, será el cociente que resulte de dividir por 350 las bases de cotización del beneficiario durante los 300 meses (25 años) inmediatamente anteriores al mes previo del hecho causante. El cómputo de las bases de cotización del beneficiario se realiza conforme a las siguientes reglas:

- a) Las bases de correspondientes a los 24 meses anteriores al mes previo al hecho causante se computen a su valor nominal.
- b) Las restantes bases de cotización (276 mensualidades), se actualizan de acuerdo a la evolución que haya experimentado el IPC desde el mes al que correspondan hasta el mes inmediatamente anterior a aquel en que se inicie el periodo a que se refiere la regla anterior (mes 25).

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

Br: Base Reguladora

LA NUEVA REGULACION DE LA PENSION DE JUBILACIÓN EN LA LEY
27/2011 DE 1 DE AGOSTO. ESPECIAL REFERENCIA AL FACTOR DE
SOSTENIBILIDAD



Bi: Base de cotización del mes i-ésimo anterior al mes previo al del hecho causante.

Ii: Índice general de precios al consumo del mes i-ésimo anterior al mes previo al del hecho causante.

Siendo I: 1, 2, 3300.

Periodo transitorio para la determinación de la Base reguladora de la pensión de jubilación:

El apartado 1º de la Disposición Transitoria 5ª de la LGSS, en su redacción dada por el art. 4.4 de la Ley 27/2011 LAAM, prevé un periodo transitorio para determinar la Base reguladora que comienza el 1 de enero de 2013 y finaliza el 31/12/2021 (10 años), de forma que, a partir del 1/1/2022, las cifras de 300 y 350 bases, serán plenamente aplicables.

Año	Nº. meses computables/Divisor	Años computables
2013	192 / 224	16
2014	204 / 238	17
2015	216 / 252	18
2016	228 / 266	19
2017	240 / 280	20
2018	252 / 294	21
2019	264 / 308	22
2020	276 / 322	23
2021	288 / 336	24
2022	300 / 350	25

2) El porcentaje aplicable a la base reguladora:

El porcentaje aplicable a la Base reguladora se establece en función del periodo de cotización a lo largo de la vida laboral, como principio general:

- Por los 15 primeros años: 50%
- A partir del año 16:

LA NUEVA REGULACION DE LA PENSION DE JUBILACIÓN EN LA LEY 27/2011 DE 1 DE AGOSTO. ESPECIAL REFERENCIA AL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD



- Por cada mes adicional de cotización, comprendido entre los meses 1 y 248, se añade un 0,19%
- Por los que rebasen el mes 248, se añade el 0,18%, sin que el porcentaje aplicable a la Base reguladora supere el 100%, salvo en la “jubilación demorada”.

Periodo transitorio: Introducido por el art. 4.5) de la LAAM, aplicable desde el 1/1/2013

PERIODO DE APLICACIÓN	PRIMEROS 15 AÑOS		AÑOS ADICIONALES	
	Años	%	MESES ADICIONALES	COEFICIENTE
2013 a 2019	15	50	1 al 163 83 restantes	0,21 0,19
	15	50	Total 246 meses	
2020 a 2022	15	50	1 al 106 146 restantes	0,21 0,19
	15	50	Total 252 meses	
2023 a 2026	15	50	1 al 49 209 restantes	0,21 0,19
	15	50	Total 258 meses	
A partir de 2027	15	50	1 al 248 16 restantes	0,19 0,18
	15	50	Total 264 meses	

Cómputo de los periodos de cotización en días y su transformación en años y meses.

- El año adquiere un valor fijo de 365 días
- El mes adquiere un valor fijo de 30,41666 días.
- Se toman años y meses completos, sin que sean equiparables al año o al mes, las fracciones de los mismos.

3) El factor de sostenibilidad:

La Ley 23/2013, LFS, incorporará a partir del 1/1/2019 un nuevo factor a la fórmula de cálculo de la Base reguladora, calculado cada 5 años, y vinculado a la esperanza de vida de los pensionistas, según las tablas de mortalidad con referencia a la edad de 67 años. La incorporación de este factor en el cálculo de las pensiones por



jubilación del Sistema de la Seguridad Social se estudia en la segunda parte de este trabajo.

4) Revalorización de las pensiones.

Hasta la entrada en vigor de la Ley 23/2013 LFS, la LGSS (arts. 48 y 49), establecen de forma general que las pensiones debían de ser revalorizadas a comienzo de cada año, en función del correspondiente Índice de Precios al Consumo (en adelante IPC) previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Sin embargo, a partir de dicha entrada en vigor, las pensiones contributivas de la Seguridad Social se incrementarán al principio de cada año en función del Índice de Revalorización previsto la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Para el año 2014, el Real Decreto 1045/2013 de 27 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del Sistema de la Seguridad Social y otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2014 (BOE núm. 312 de 30-12, p. 106549-106559)²⁸ fijó una revalorización del 0,25% con carácter general, salvo las pensiones máximas (2.554,49 euros/mes), en cómputo anual de 35.762,86 euros.

De la misma forma, este Índice de Revalorización será de aplicación a las pensiones de clases pasivas, incluido el importe de la pensión mínima, de acuerdo con la modificación introducida en el art. 27 del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, Real Decreto Legislativo 670/1987 de 30 de abril (BOE núm. 126 de 27-05, p. 15598-15610)²⁹

También este Índice será estudiado a continuación.

²⁸ Real Decreto 1045/2013 de 27 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del Sistema de la Seguridad Social y otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2014 (BOE núm. 312 de 30-12, p. 106549-106559)

²⁹ Real Decreto Legislativo 670/1987 de 30 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado (BOE núm. 126 de 27-05, p. 15598-15610).

III. LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES ESPAÑOL

A) EVOLUCION DEMOGRAFICA PREVISTA PARA ESPAÑA

Las proyecciones sobre la evolución demográfica española vienen anunciando, en líneas generales, que la brusca reducción de la tasa de natalidad y el progresivo aumento de la esperanza de vida al nacer están transformando la estructura de la pirámide de población española, de tal manera que está ganando progresiva importancia el colectivo de personas de más de 65 años.

Más en concreto, la mayoría de los estudios y proyecciones sobre la evolución demográfica en España, tanto las proyecciones a medio plazo, como las proyecciones a más largo término (desde 2049 en adelante) reflejan una disminución de la tasa de natalidad, la cual se verá acompañada de un progresivo aumento de la esperanza de vida al nacer; todo ello traerá como consecuencia necesaria un correlativo envejecimiento de la población, de tal manera que el colectivo de personas con más de 65 años de edad, receptoras potenciales de pensión, irá ganando en importancia numérica al colectivo de personas con menos de 65 años, su vez, potenciales cotizantes de la Seguridad Social³⁰.

La caída de la natalidad (Tabla 1 y Grafica 1) y la previsión del envejecimiento de la población en España (Tabla 2 y Gráfica 2) son los dos principales rasgos que definen nuestro futuro demográfico; así se desprende de las cifras y explicaciones que ofrecen diferentes estudios, entre los que cobran protagonismo los ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadística, cuyos pronósticos se resumen a continuación:

Tabla 1

Nacimientos en España en cifras anuales (1980-2012)

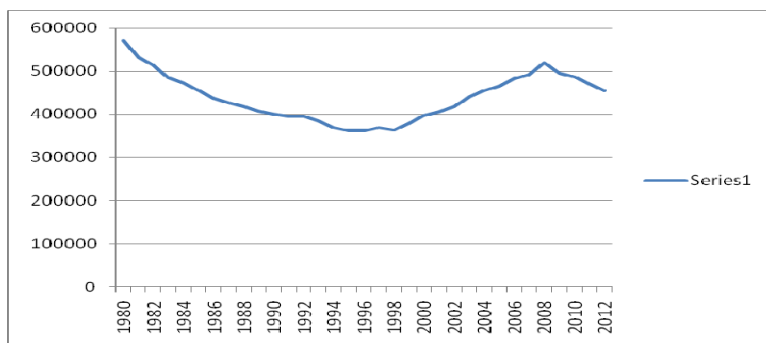
AÑO	TOTAL NACIMIENTOS	AÑO	TOTAL NACIMIENTOS	AÑO	TOTAL NACIMIENTOS	AÑO	TOTAL NACIMIENTOS
1980	571018	1990	401425	2000	397632	2010	486575
1981	533008	1991	395989	2001	406380	2011	471999
1982	515706	1992	396747	2002	418846	2012	454648

³⁰ Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo (30/12/2010) (Boletín Oficial de las Cortes Generales núm. 507 de 13-01-2011)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística³¹

Gráfica 1

Evolución de los nacimientos en España (1980-2012)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística³²

Las previsiones sobre la esperanza de vida de la población española al cumplir los 65 años que hace el Instituto Nacional de Estadística, suponen el aumento en unos cinco años para el año 2051.

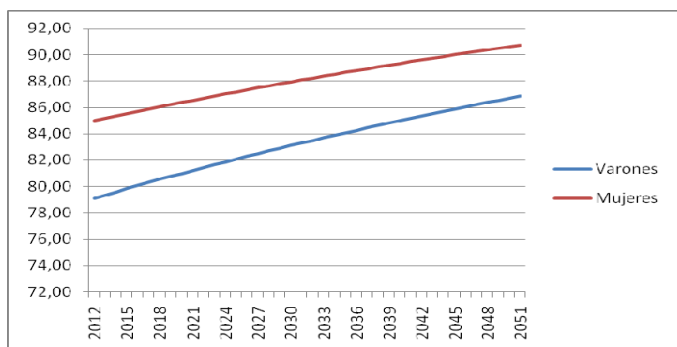
Tabla 2 Proyección en España de la esperanza de vida a los 65 años.

AÑO	2012	2051
VARONES	18,46	24,03
MUJERES	22,36	27,28

Fuente: Instituto Nacional de Estadística³³

Gráfica 2

Proyección en España de la esperanza de vida al nacer (2012-2051)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística³⁴

³¹ Tabla confeccionada con datos obtenidos en www.ine.es

³² Gráfica elaborada a partir de los datos obtenidos en www.ine.es

³³ Tabla confeccionada a partir de los datos disponibles en www.ine.es

³⁴ Gráfica elaborada con los datos obtenidos en www.ine.es

B) EVOLUCION DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES

Por otro lado, el sistema público de pensiones en España ha evolucionado y se ha ido adaptando a los requerimientos de la sociedad española. Tal como lo conocemos hoy, es un sistema contributivo, obligatorio y de reparto.

En los últimos años (2008-2013), la evolución en el número de pensiones contributivas por jubilación ha experimentado un crecimiento continuo que ha supuesto un aumento en más de 500.000 el número de pensionistas que ha contabilizado la Seguridad Social.

Tabla 3. Evolución del número de pensiones reconocidas.

	Jubilación
	Número pensiones
2008	4.936.838,58
2009	5.038.861,33
2010	5.140.553,83
2011	5.246.241,33
2012	5.330.194,83
2013	5.451.464,58
2014	--

Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social³⁵

A la desfavorable evolución demográfica descrita en el apartado anterior, se le une ahora una intensa crisis económica que ha anticipado varios años la aparición de déficits en las cuentas de la Seguridad Social, lo que ha supuesto tensiones económicas añadidas en el corto plazo.

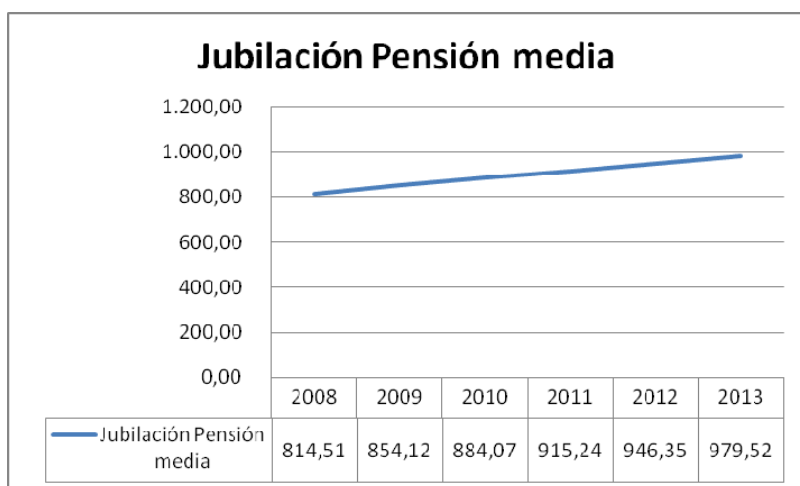
También se ha incrementado el importe de la pensión media, explicable por el mecanismo de vinculación automática de las pensiones al IPC y a que las bases reguladoras de los jubilados cada vez hayan sido más elevadas. Por ejemplo, en 2008, la

³⁵ Tabla elaborada con datos disponibles en Sede Electrónica eSTADISS, en www.sede.seg-social.es

pensión media se situaba en los 814,51 euros/mes. Sin embargo, en el año 2013 la pensión media de los pensionistas ha sido de 979,52 euros/mes (Gráfica 3)

Gráfica 3

Importe en euros de la pensión media en España (2008-2013)



Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social³⁶

En estos momentos, nos encontramos ante un panorama de importantes cambios demográficos en la sociedad española, una intensa crisis económica y una entrada muy numerosa al sistema de trabajadores en edad de jubilación, y que previsiblemente aumentará fuertemente en los próximos años. Todas estas condiciones van a afectar, sin duda, a nuestro sistema de pensiones en un futuro próximo.

C) RECOMENDACIONES DE INSTITUCIONES INTERNACIONALES

³⁶ Gráfica elaborada con datos disponibles en Sede Electrónica eSTADISS, en www.sede.seg-social.es



En este contexto, la importancia de la sostenibilidad de los sistemas de pensiones ha dado lugar a que diversos organismos internacionales hayan elaborado estudios donde se analiza con profundidad los sistemas de los principales países desarrollados, entre los que se encuentra España. A continuación se recogen las principales recomendaciones en materia de pensiones para España.

1) Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Fondo Monetario Internacional (FMI).

La OCDE y el FMI en diversos trabajos han recogido las siguientes recomendaciones con respecto a la reforma del sistema de pensiones español³⁷:

1. Garantizar la estabilidad a largo plazo de las pensiones públicas dando cumplimiento a los planes de aumentar la edad de retiro de los 65 a los 67 años y extendiendo el número de años de cotización para el cálculo de la prestación.
2. Ampliar el periodo de años durante el cual los trabajadores deben cotizar para tener derecho a una pensión completa.
3. Aumentar la edad efectiva de retiro restringiendo el acceso a la jubilación anticipada y ofreciendo incentivos en la fórmula de cálculo de las pensiones que incentiven a trabajar durante más tiempo.
4. Introducir medidas específicas de protección de la tercera edad que eviten los mayores índices de pobreza registrados en este grupo de la población.

2. La Comisión Europea: El Libro Verde sobre las Pensiones (07/07/2010)

Las orientaciones comunitarias en materia de pensiones se reflejaron en la Comunicación “Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”, de 3 de marzo de 2010, que la Comisión hizo al Consejo Europeo y que éste ha respaldado posteriormente.

³⁷ CALDERA SANCHEZ-CAPITAN, MULAS GRANADOS, NOMBELA MERCHAN, MAROTO ILLERA, MARTINEZ GARCIA La reforma de las pensiones ¿Cómo va a beneficiar a la sociedad española? Fundación Ideas. Informe de Febrero de 2011.



Es dentro del marco diseñado por la Estrategia 2020 donde debe entenderse el Libro Verde sobre las Pensiones “*En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros*”.

Partiendo de la base de que los sistemas de pensiones europeos están sometidos a la presión del envejecimiento demográfico como consecuencia del aumento de la longevidad y el descenso de las tasas de natalidad, muchos de los Estados han estado reformando sus sistemas de pensiones en diverso grado, pero la crisis financiera y económica ha hecho que la situación sea más difícil y más urgente.

Se trata de un Libro Verde, es decir, un conjunto estructurado de reflexiones y propuestas generales que la Comisión hace público con el fin de dar a conocer sus puntos de vista y algunas de sus ideas en estudio, invitando a todos los agentes o individuos interesados en participar a hacerle llegar sus impresiones, opiniones y proposiciones acerca de una posible intervención europea en la materia.

En él no se hacen propuestas concretas, sin embargo, a través de él se pretendió abrir un debate público sobre si es necesario desarrollar, y en tal caso, de qué manera, el marco de la UE en materia de pensiones para prestar a los Estados miembros el mejor apoyo en la tarea de garantizar a sus ciudadanos unas pensiones adecuadas, sostenibles y seguras, en todo momento.

De acuerdo con este documento el objetivo global de lograr unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros abarca tres facetas fundamentales³⁸:

- 1) Mejorar el equilibrio entre el número de años que los ciudadanos pasan como trabajadores en activo, respecto al número de años que esos mismos ciudadanos pasan como jubilados.
- 2) Obligación de suprimir los obstáculos a la movilidad de los trabajadores y del capital que puedan derivar de las regulaciones internas de los sistemas de pensiones.
- 3) Necesidad de garantizar la seguridad y adecuación de las pensiones ahora y en el futuro.

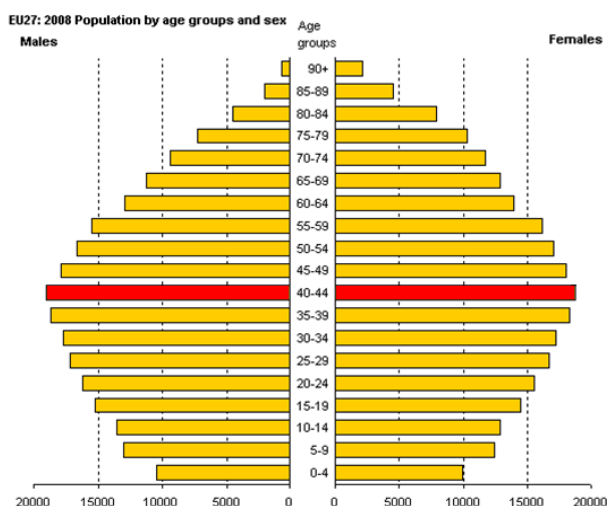
³⁸ Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo (30/12/2010) (Boletín Oficial de las Cortes Generales núm. 507 de 13-01-2011)

Atendiendo a esas metas el Libro Verde describe los principales retos que conlleva el proceso envejecimiento, apoyándose en tres datos coyunturales profundamente vinculados entre sí³⁹:

a) El aumento de la esperanza de vida: Siguiendo la exposición del Libro Verde hoy en día se vive más tiempo que en cualquier época pasada y eso es, por supuesto, un logro enorme: en los últimos cincuenta años, la esperanza de vida ha aumentado en la UE unos cinco años.

Los últimos pronósticos demográficos revelan que para 2060 podría producirse otro aumento de unos siete años. Esto, unido a unas tasas de fertilidad bajas, conducirá a un cambio drástico en la composición de la población por edades (Gráficas 4 y 5)⁴⁰

Gráfica 4: Estructura demográfica de la población europea en 2008

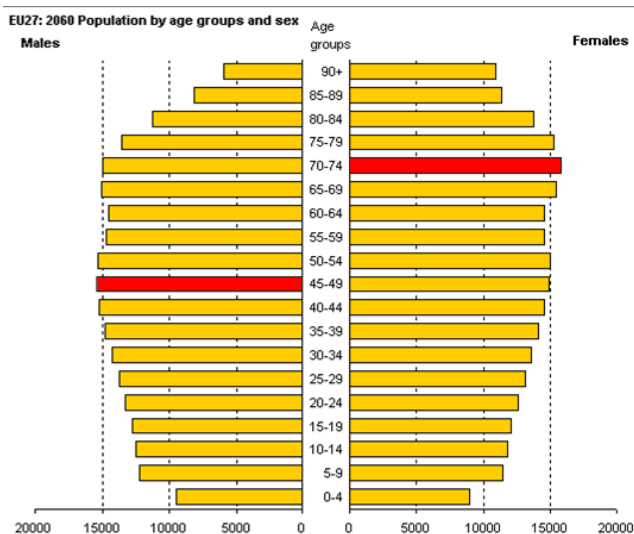


Gráfica 5: Estructura demográfica de la población europea en 2060

³⁹ Libro Verde. En Pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. Comisión Europea (7-7-2010). COM (2010) 365 Final. En adelante, Libro Verde. Disponible en http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm

⁴⁰ Gráficas extraídas del Libro Verde. La barra roja indica la cohorte más numerosa.

LA NUEVA REGULACION DE LA PENSION DE JUBILACIÓN EN LA LEY 27/2011 DE 1 DE AGOSTO. ESPECIAL REFERENCIA AL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD



b) Las tendencias laborales del mercado de trabajo: La incorporación a la vida laboral a tiempo completo comienza más tarde debido a la prolongación del número de años de formación; paralelamente, la jubilación llega antes a causa del desplazamiento que los trabajadores de edad avanzada sufren hoy día en nuestro mercado laboral. En España la edad media de jubilación se aproxima a los 63 años, si no se toman en cuenta los datos de jubilación de los empleados públicos (que reciben sus prestaciones del Sistema de Clases Pasivas). Es probable que en el futuro varíen estas proyecciones, sin que se pueda aventurar un dato exacto, teniendo en cuenta la reciente extinción del Régimen Especial de Clases Pasivas efectuada por el Real Decreto-Ley 13/2010, de 3 de diciembre, de medidas liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo.

c) Las consecuencias económico-financieras que generan las dos circunstancias referidas: Desde un punto de vista económico-financiero debe concluirse que la situación será, antes o después, insostenible a no ser que, puesto que se vive más años, también se trabaje más años; de no ser así, siempre siguiendo la descripción del Libro Verde, es probable que se pueda producir un deterioro en la cuantía de las pensiones, o bien que para mantener la adecuación de éstas, aumente desproporcionadamente el gasto público⁴¹.

3.El libro Blanco para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. (16/02/2012)

⁴¹ Libro Verde



Un libro blanco o *white paper* contiene un conjunto argumentado de propuestas de acción comunitaria sobre un ámbito concreto.

A través de esta fórmula la Comisión Europea procura concienciar a todos los países de que una propuesta legislativa es necesaria, pero sin realizar una propuesta formal de Reglamento o Directiva.

Aparecen muchas veces tras la aparición de un Libro Verde.

Este es el caso del “*Libro Blanco para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles*”⁴².

El Libro reproduce las estadísticas que nos presentan una Europa que vive más años, lo que supone unas pensiones más caras y recoge las recomendaciones de la Comisión sobre el sentido de las reformas a acometer por los Estados:

- a) Vincular la edad de jubilación a los aumentos de la esperanza de vida.
- b) Restringir el acceso a los planes de jubilación anticipada y a otras vías de salida temprana del mercado laboral.
- c) Favorecer la prolongación de la vida laboral facilitando el acceso al aprendizaje a lo largo de la vida, adaptando los lugares de trabajo a una mano de obra más diversificada, desarrollando oportunidades de empleo para los trabajadores de más edad y fomentando el envejecimiento activo y saludable.
- d) Igualar la edad de jubilación de hombres y mujeres y
- e) Fomentar la constitución de planes de ahorro privados complementarios para mejorar los ingresos de la jubilación.

En resumen, dos propuestas básicas: alargar la vida laboral, en consonancia con el aumento de la expectativa de vida, y promover los sistemas complementarios capitalizados.

El primer apartado de prorrogar la vida laboral ha sido ya incorporado a la legislación española a través del retraso en la edad de jubilación y la incentivación de la prolongación de la vida activa.

Sin embargo, estas medidas no son consideradas suficientes y el Libro plantea la promoción de la previsión complementaria, a través de sistemas colectivos de empleo, sobre todo en la pequeña y mediana empresa y, con costes eficientes y de acceso fácil y

⁴² Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Comisión Europea (16/02/2012) COM (2012) 55 Final.



equitativo, con incentivos fiscales al ahorro en todos los niveles de renta, no sólo en las rentas más altas.

D) RECOMENDACIONES NACIONALES

1. Recomendaciones del Pacto de Toledo. El nuevo informe de 2011

El paso del tiempo y las importantes transformaciones económicas y sociales, unidas a la intensificación del proceso de globalización y al entorno de crisis en el que España se encuentra, hicieron necesario proceder a evaluar las perspectivas del sistema de Seguridad Social y plantear actuaciones adicionales dirigidas a garantizar su pervivencia a medio y largo plazo.

Fruto de ello fue el Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo, aprobado por el Pleno del Congreso, tras el correspondiente debate, el 25 de enero de 2011.

Tomando las reformas de otros países europeos como referencia, así como las recomendaciones de organismos internacionales, la Comisión del Pacto de Toledo planteó la reforma de las pensiones, a través de la revisión de una serie de elementos⁴³:

- Separar y clarificar las fuentes de financiación. La financiación de las prestaciones de naturaleza contributiva debe depender básicamente de las cotizaciones sociales, y que la financiación de las prestaciones no contributivas y universales se debería efectuar exclusivamente a través de la imposición general.
- Mantener el poder adquisitivo de las pensiones. La sostenibilidad del sistema exige que sólo se financien con cargo a los recursos de la Seguridad Social los gastos correspondientes al estricto mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones. Toda subida de las pensiones por encima del IPC debería ser sufragada con cargo a otros recursos financieros.
- Se contempla la previsible evolución demográfica, al destacarse la importancia de propiciar la prolongación de la vida activa de los trabajadores y de garantizar la integración laboral de las mujeres en términos acordes con sus aspiraciones, a la vez que se valora la relevancia que tiene una inmigración ordenada y legal para la estabilidad del sistema protector.

⁴³ Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo (2011). Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado. Ministerio de Trabajo e Inmigración (RET 11-2295). Disponible en www.seg-social.es



- Se aboga por la suficiencia de las prestaciones mediante, por un lado, la articulación de fórmulas de cálculo que refuercen la contributividad y la equidad, y por otro lado, la garantía del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones y de las cuantías mínimas, en aplicación del principio de solidaridad.
- Se presta especial atención a los colectivos más vulnerables, planteando iniciativas dirigidas a la mejora de las prestaciones de viudedad y de orfandad, a introducir la perspectiva de género en materia de pensiones y a propiciar las garantías de cobertura de las personas discapacitadas, contemplando, igualmente, el mantenimiento del empleo de las personas en edades cercanas a la edad de jubilación y la situación de los jóvenes.
- Se destaca la necesidad de avanzar en la articulación de un sistema gestor integrado y simplificado que responda eficazmente a las demandas de los ciudadanos, dentro de un contexto de lucha decidida contra el fraude y el uso indebido de las prestaciones que refuerce la legitimidad social del sistema.

2. El Acuerdo Social y Económico de 2 de febrero de 2011

El⁴⁴ Acuerdo Social y Económico, firmado el 2 de febrero de 2011 por el Gobierno, CEOE, CEPYME, CCOO y UGT, en adelante ASE fue un acuerdo de amplio contenido, el Acuerdo Social y Económico (ASE), en el que se incorporaba como elemento esencial, aunque no exclusivo, la reforma de mayor calado llevada a cabo a lo largo de las tres últimas décadas en el sistema español de pensiones.

El contenido del Acuerdo contemplaba reformas importantes en diversos ámbitos, pero la materia central y de contenido más sustancial del ASE fue, sin lugar a dudas, la reforma de nuestro sistema de pensiones, por su trascendencia económica y social. Su objetivo explicitado no era otro que “garantizar la sostenibilidad a largo plazo del Sistema público de Seguridad Social, especialmente en materia de pensiones, a través de las reformas que garanticen su papel fundamental en el Estado del Bienestar”.

⁴⁴ Acuerdo Social y Económico de 2 de febrero de 2011, para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones (En adelante ASE). Texto original en www.ugt.es/actualidad/2011



El carácter de la reforma planteada era profundo, dentro del mantenimiento de los elementos que definen el sistema de pensiones en España como un sistema de reparto con prestación definida, siendo sus principales contenidos⁴⁵.

- 1) La edad de jubilación ordinaria. Por primera vez se modifica la edad de jubilación de 65 años establecida en 1919 (Ley de Retiro Obrero) y mantenida en el año 1967 con la implantación del actual sistema de Seguridad Social. La nueva edad se sitúa en 67 cuando la carrera laboral no alcanza al menos los 38 años y 6 meses de cotización en cuyo caso permanece la edad de 65 años para la jubilación (lo que hará que alrededor del 45% de todas las nuevas pensiones de jubilación se produzcan mediante esta fórmula).
- 2) Incremento de los incentivos para la prolongación voluntaria de la vida laboral. Aquellos individuos que voluntariamente decidan trabajar más años de los legalmente establecidos obtendrán una prima en su base reguladora de entre el 2% y el 4% por cada año trabajado, sin que se pueda superar la pensión máxima.
- 3) Se implantan dos modalidades de acceso a la jubilación anticipada: una derivada del cese involuntario del trabajador y otra de carácter voluntario. La edad general de jubilación anticipada voluntaria se establece en 63 años con un mínimo de 33 años de cotización, con un coeficiente reductor anual del 7.5% por año de anticipo sobre la edad de jubilación ordinaria (y del 6,5%, cuando se acreditaran 38 años y 6 meses). La edad de jubilación anticipada en situaciones de crisis podrá ser reducida hasta los 61 años con 33 años cotizados y un coeficiente reductor anual del 7.5%, que no podrá ser inferior al 33% ni superior al 42% de la base reguladora.
- 4) Jubilación parcial. Podrá jubilarse parcialmente un trabajador a los 61 años, como hasta entonces, pero se endurecen los requisitos. La cotización será íntegra tanto para el relevista como para el relevado, pudiendo elevarse la cotización respecto de la actual progresivamente en un periodo de 15 años desde la entrada en vigor de la Reforma.
- 5) Jubilación especial a los 64 años. Se suprime.
- 6) Fórmula de cálculo. Se modifica la fórmula de cálculo de las pensiones de jubilación e incapacidad permanente derivada de enfermedad común, en función de los años de cotización a través de un reparto proporcional del 50% entre los años necesarios para

⁴⁵ Sostener las Pensiones públicas. Documento del PSOE sobre la reforma del sistema de pensiones (2013) p. 9-11

alcanzar el 100% de la base reguladora. El otro 50% se reconoce una vez cubierto el período mínimo de cotización para el acceso al derecho que, en caso de jubilación, son 15 años. Al tiempo, se mejoran los incentivos en la cuantía de la pensión en los casos de diferimiento voluntario en el acceso a la misma.

7) El período de cómputo de las bases de cotización para determinar la cuantía de la pensión de jubilación e incapacidad se amplía a 25 años, con período transitorio que finalizaría en el año 2022.

8) Nuevo factor de sostenibilidad. Para garantizar la sostenibilidad del sistema y mantener la proporcionalidad entre las cotizaciones y las prestaciones, a partir de 2027 (una vez que hubiesen entrado en funcionamiento y en su plenitud las medidas adoptadas en la propia Ley 27/2011), y cada 5 años, se revisarían los parámetros fundamentales del Sistema en función de la evolución de la esperanza de vida de la población a los 67 años.

9) Mujeres. En función de la interrupción de la vida laboral de las mujeres por cuidado de hijo menor o adopción, se establece la posibilidad de adelantar su edad de jubilación en 9 meses por cada hijo, con un máximo de 2 años, siempre que con ese periodo adicional dispongan de una carrera de cotización suficiente para la jubilación plena entre los 65 y los 67 años. Se amplía igualmente a 3 años el periodo cotizado por excedencia por cuidado de hijos.

10) Jóvenes. Dado que la entrada en el mercado de trabajo de los jóvenes se produce cada vez con más frecuencia a través de programas formativos o de investigación, sin la correspondiente protección social, se establece la posibilidad de reconocimiento de tales periodos a efectos de su cómputo como carrera laboral.

11) Penosidad. En el caso de profesiones de especial penosidad, peligrosidad, insalubridad, toxicidad y siniestralidad catalogadas como tales, se establece la regulación de coeficientes reductores de la edad de jubilación.

12) Integración de Regímenes de Seguridad Social. Se desarrolla la integración del Régimen Especial Agrario y del Régimen Especial de Empleados del Hogar en el Régimen General de la Seguridad Social.

13) Autónomos. Las bases medias de cotización del RETA crecerán de modo similar a las bases medias del Régimen General.



14) Bases máximas de cotización. Para mantener el carácter contributivo del Sistema, conforme a las recomendaciones del Pacto de Toledo, cuando la situación económica y de empleo lo permita, se establece el examen conjunto del Ministerio de Trabajo e Inmigración y los interlocutores sociales de la relación entre las bases máximas de cotización y los salarios medios.

15) Estudio por parte de los Ministerios de Trabajo y de Economía de alternativas de financiación complementaria del Sistema de Seguridad Social a medio y largo plazo.

16) Separación de fuentes de financiación. Asumiendo las recomendaciones del Pacto de Toledo, las partes firmantes del Acuerdo consideran necesario que las prestaciones no contributivas y universales se financien plenamente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

17) Refuerzo de las pensiones de unidades económicas unipersonales. 18) Se adoptan algunas medidas para mejorar la gestión y coste de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales⁴⁶.

La Ley 27/2011-LAAM, recoge estas y otras medidas con la finalidad llevar al ordenamiento de la Seguridad Social los compromisos recogidos en el Acuerdo social y económico, así como incorporar algunas de las recomendaciones reflejadas en la nueva reformulación del Pacto de Toledo de 2011, como veremos a continuación.

⁴⁶ Sostener las Pensiones públicas. Documento del PSOE sobre la reforma del sistema de pensiones (2013) p. 9-11



IV EL MARCO NORMATIVO DEL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD

A) La Ley 27/2011 de 1 de agosto, de Actualización, Adecuación y Modernización del Sistema de Seguridad Social (LAAM)

La principal reforma operada en los últimos años, con respecto al tratamiento de la pensión de jubilación del Sistema de la Seguridad Social lo constituye la Ley 27/2011 LAAM.

De acuerdo con su exposición motivos, el sistema de Seguridad Social tiene que seguir haciendo frente a importantes desafíos, afrontando a largo plazo las exigencias derivadas de varios factores:

- Las tendencias de evolución demográfica, a fin de garantizar la sostenibilidad financiera de aquél: El hecho indudablemente positivo de que la esperanza de vida aumente progresivamente en España, hasta haberse convertido en el segundo país del mundo con mayor pervivencia de la población, enfrenta también el reto de que, en el futuro, será necesario asumir el pago de más pensiones durante más tiempo a causa de dicho envejecimiento de la población.
- Necesidad de reforzar la contributividad del sistema estableciendo una relación más adecuada entre el esfuerzo realizado en cotizaciones a lo largo de la vida laboral y las prestaciones contributivas a percibir. Nuestro sistema de Seguridad Social español se ha visto afectado por una progresiva disminución del período de actividad laboral en dos sentidos, derivada de dos factores:
 - a) Una tardía incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo, derivada de una formación más prolongada.
 - b) Una insuficiente tasa de participación de las personas mayores de 50 años en el Sistema. Esta situación no es solo propia de España, sino común al resto de los países europeos de nuestro entorno, si bien esta situación tiene más incidencia en nuestro país debido precisamente al rápido incremento de la población de edad y de su esperanza de vida.

La Ley 27/2011-LAAM modifica tres aspectos fundamentales del régimen jurídico de la pensión de jubilación:



- La edad de acceso a la jubilación, estableciendo dos edades: 65 para aquellos que acrediten 38 años y 6 meses de cotizaciones, ó 67 para los que no alcancen esta cifra. A partir del 1/1/2013, se amplía gradualmente la edad mínima requerida, con el fin de que a partir del 1/1/2027, sean exigibles, o bien 65 años o bien 67.
- La determinación de la base reguladora, ampliada a 300 meses (25 años) las bases de cotización que se computan para su cálculo, a diferencia de los 180 de la legislación anterior. Esta ampliación también tiene un periodo transitorio de 10 años, de forma que a partir del 1/1/2013, que se computan 192 bases (16 años), se va incrementando de a razón de 12 meses por año, hasta alcanzar los 300 meses en el año 2022.
- El porcentaje aplicable: Se continúa con el 50% del importe de la base reguladora con 15 años cotizados, y se aplica un porcentaje inicial (en el 2013) del 0,21% a los meses del 1 al 163 y del 0,19% a los 83 meses siguientes, hasta 2027, año a partir del cual se aplicará el 0,19% por mes a las bases de los meses 1 al 248 y el 0,18% por mes a las bases de los 16 meses siguientes. Esta fórmula también tiene un periodo transitorio en el que se aumenta paulatinamente el número de meses a los que se les aplica el 0,19% y van disminuyendo los meses a los que se les aplica el 0,21%.

Además de estas modificaciones, el art. 8º de la Ley introduce una nueva Disposición Adicional 59ª en la LGSS, del siguiente tenor:

“Factor de sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social. Con el objetivo de mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas del mismo y garantizar su sostenibilidad, a partir de 2027 los parámetros fundamentales del sistema se revisarán por las diferencias entre la evolución de la esperanza de vida a los 67 años de la población en el año en que se efectúe la revisión y la esperanza de vida a los 67 años en 2027. Dichas revisiones se efectuarán cada 5 años, utilizando a este fin las previsiones realizadas por los organismos oficiales competentes”⁴⁷.

⁴⁷ Art. 8º de la Ley 27/2011-LAAM, modificando la Disposición Adicional 59ª de la LGSS.



B) La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

La reforma del artículo 135 CE⁴⁸ tuvo por objetivo garantizar el principio de estabilidad presupuestaria, vinculando a todas las Administraciones Públicas en su consecución, reforzar el compromiso de España con la Unión Europea y, al mismo tiempo, garantizar la sostenibilidad económica y social de nuestro país.

De acuerdo con su contenido, todas las Administraciones Públicas deben adecuar sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria, prohibiendo que el Estado y las Comunidades Autónomas incurran en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros, y fija el año 2020 como fecha de entrada en vigor de este límite de déficit, fijando el 0,4 por cien del Producto Interior Bruto (en adelante PIB) como límite de déficit estructural máximo, en el conjunto de las Administraciones Públicas.

En su apartado 3, prohíbe que el volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación con el producto interior bruto del Estado (PIB) pueda superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁴⁹.

La reforma también contenía un mandato expreso de fijar, a través de una ley orgánica, el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con PIB, estableciendo el límite temporal de 30 de junio de 2012, como fecha tope para su aprobación.

Dicha ley debía contemplar los mecanismos que permitiesen el cumplimiento del límite de deuda a que se refiere el artículo 135.3 CE antes aludido.

En cumplimiento del mandato constitucional, se aprobó la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (BOE núm. 103, 30-04, p. 32653-32675)⁵⁰ aplicable a la Administración de la Seguridad Social, en virtud de su artículo 2.

⁴⁸ Reforma del art. 135 CE de 27/09/2011

⁴⁹ Art. 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Versión consolidada 26/10/2012 (Diario Oficial de la Unión Europea C 326 p. 47-390)

⁵⁰ Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (BOE núm. 103, de 30-04 p. 32653-32675)

El artículo 18.3, sobre medidas automáticas de prevención de los desajustes presupuestarios, en su redacción dada a través de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público (BOE núm. 305, 21/12/2013, p. 103127-103147)⁵¹, dispone que los mecanismos de revalorización y ajuste que resulten necesarios para garantizar el equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera del sistema de Seguridad Social serán establecidos mediante norma con rango de Ley. El Gobierno hará un seguimiento de la aplicación de dichos mecanismos de revalorización y ajuste del sistema de pensiones, con el fin de velar por el equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera del sistema de Seguridad Social.

Además, esta Ley da cumplimiento al Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria de 2 de marzo de 2012, también llamado Pacto Fiscal Europeo, ratificado por España a través de la Ley Orgánica 3/2012 de 25 de julio (BOE núm. 178 de 26-07, p. 53541-53553)⁵², garantizando una adaptación continua y automática a la normativa europea.

De este modo, se incorpora indirectamente un nuevo criterio de referencia en el diseño del factor de sostenibilidad, es decir, a la evolución de la esperanza de vida había que sumar ahora también los condicionantes derivados de la estabilidad presupuestaria.

C) 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. (BOE núm. 65, 16/04/13, p. 21441-21474)⁵³

⁵¹ Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público (BOE núm. 305, 21/12/2013, p. 103127-103147)

⁵² Ley Orgánica 3/2012, de 25 de julio, por la que se autoriza la ratificación por España del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la Unión Económica y Monetaria entre el Reino de Bélgica, la República de Bulgaria, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, Irlanda, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, el Gran Ducado de Luxemburgo, Hungría, Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República de Polonia, la República Portuguesa, Rumanía, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, la República de Finlandia y el Reino de Suecia, firmado en Bruselas el 2-3-2012 (BOE núm. 178 de 26-7, p. 53541-53553)

⁵³ 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 16-03, p. 21441-21474). En adelante Real Decreto-ley 5/2013



El Real Decreto-ley 5/2013 contiene múltiples medidas en el ámbito de la jubilación anticipada, la jubilación parcial, la prolongación de la vida activa, compatibilizando el trabajo por cuenta propia o ajena y pensión, la lucha contra el fraude y la discriminación por razón de la edad en el mercado de trabajo y las políticas de empleo.

Según Exposición de Motivos, y a partir de las orientaciones contenidas en el Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2011, esta reforma se enmarca en la estrategia global de la Unión Europea para afrontar el reto del envejecimiento y su impacto sobre los sistemas de protección social y, en particular, pretende satisfacer las Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 10 de julio de 2012 (DOUE de 24-7-2012 C 219, p.81-84)⁵⁴, en el ámbito de la sostenibilidad del sistema de pensiones y el impulso del envejecimiento activo.

Se estructura en cuatro Capítulos:

- El Capítulo I regula la compatibilidad entre la percepción de una pensión de jubilación y el trabajo por cuenta propia o ajena para favorecer el alargamiento de una vida laboral activa.
- El Capítulo II reforma la normativa de las modalidades de jubilación.
- El Capítulo III modifica las disposiciones vigentes hasta el momento en materia de contratos de relevo y a tiempo parcial.
- El Capítulo IV establece las aportaciones económicas por despidos que afecten a trabajadores de cincuenta o más años en empresas con beneficios.

En cuanto al factor de sostenibilidad introducido en la Disposición Adicional 59ª de la Ley General de la Seguridad Social a través de la Ley 27/2011, la Disposición Adicional 9ª del Real Decreto Ley encomienda al Gobierno 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.

D) El Informe del Comité de Expertos de 7 de Junio de 2013

⁵⁴ Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 10 de julio de 2012, sobre Programa Nacional de Reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2012-2015 (DOUE de 24-7-2012, C 219, p. 81-84)

El 7 de junio de 2013 se hizo público el Informe del comité de doce expertos sobre el factor de sostenibilidad del sistema público de pensiones⁵⁵ encargado por el Gobierno en virtud de lo establecido por la Disposición Adicional 9ª del Real Decreto-Ley 5/2013.

Los expertos eran partidarios de mantener el actual sistema de reparto de prestación definida del sistema de pensiones públicas, es decir:

- a) De reparto, donde los gastos que se producen cada año en pensiones se pagan con los ingresos que el sistema recibe ese mismo año.
- b) De prestación definida, o sea, que el porcentaje que represente la primera pensión de jubilación sobre la base reguladora esté definido desde el día de su cálculo (el de la jubilación) y para siempre.

Sin embargo, con el objetivo de conseguir que el sistema existente siga siendo capaz de dotar en el futuro a los jubilados españoles de las prestaciones adecuadas, proponen aplicar un factor de sostenibilidad en el sistema formado por dos componentes: el factor de equidad inter-generacional, como coeficiente ligado a la esperanza de vida y el factor de revalorización anual, basado en la necesidad de equilibrar los ingresos y los gastos del sistema.

a) El Factor de Equidad Inter-generacional: El futuro cálculo de las pensiones tendrá en cuenta el envejecimiento de la población, ya que según los expertos, la esperanza de vida de los españoles a partir de los 65 años aumenta alrededor de 16 meses cada 10 años.

1- Esperanza de vida. Se propone la aplicación de un coeficiente que sería el resultado de dividir la esperanza de vida de los que han entrado en el sistema de pensiones con una edad determinada en un momento anterior entre la esperanza de vida de los nuevos jubilados que entran con la misma edad pero en un momento posterior.

AÑO	e65	F.E.I.
2014	20,27	1,0000
2015	20,42	0,9928

⁵⁵ Informe del Comité de Expertos sobre el factor de sostenibilidad del sistema público de pensiones de 7/4/2013. Disponible en www.seg-social.es

LA NUEVA REGULACION DE LA PENSION DE JUBILACIÓN EN LA LEY
27/2011 DE 1 DE AGOSTO. ESPECIAL REFERENCIA AL FACTOR DE
SOSTENIBILIDAD



2016	20,56	0,9857
2017	20,71	0,9788
2018	20,85	0,9720
2019	21,00	0,9653
2020	21,14	0,9588
2021	21,28	0,9524
2022	21,42	0,9461
2023	21,56	0,9399
2024	21,70	0,9339
2025	21,84	0,9280
2026	21,98	0,9222
2027	22,12	0,9165
2028	22,25	0,9109
2029	22,38	0,9055
2030	22,52	0,9001
2031	22,65	0,8948
2032	22,78	0,8897
2033	22,91	0,8846
2034	23,04	0,8797
2035	23,17	0,8748
2036	23,30	0,8700
2037	23,42	0,8653
2038	23,55	0,8607
2039	23,67	0,8562
2040	23,80	0,8518
2041	23,92	0,8474
2042	24,04	0,8432
2043	24,16	0,8390
2044	24,28	0,8349
2045	24,39	0,8309
2046	24,51	0,8269
2047	24,63	0,8230
2048	24,74	0,8192
2049	24,85	0,8155
2050	24,97	0,8118
2051	25,08	0,8082

e65: Esperanza de vida al cumplir los 65 años.

FEI: Factor de Equidad Inter-generacional.

2014= 1

Fuente: Informe del Comité de expertos basados en datos del INE en 2012.

Por ejemplo, tal como explican los expertos, para quienes se jubilen en 2015 con 65 años⁵⁶:

⁵⁶ Las diez claves de la reforma de las pensiones que proponen los expertos. Artículo publicado en www.expansion.com el 7/6/2013.

1- El Factor de Equidad Inter-generacional representaría multiplicar la pensión mensual inicial que les corresponda por 0,9928, que es el resultado de dividir la esperanza de vida a los 65 años en 2014 por la esperanza de vida a esa misma edad en 2015, de acuerdo con las estimaciones del Instituto Nacional de Estadística.

2-La medida afectaría a los futuros jubilados una sola vez en el cálculo de su pensión, no a los actuales.

3- Pensión y salario medios. En la propuesta se reconoce que la aplicación del Factor de Equidad Inter-generacional supondrá una pensión inicial que irá menguando respecto a su base reguladora (un 5% cada diez años), ya que dicha pensión "se disfrutará durante más tiempo" al incrementarse la esperanza de vida.

El informe reconoce que "es previsible" que la pensión media sobre el salario medio disminuya por efecto del menor número de cotizantes a la Seguridad Social.

En este sentido, aunque los expertos creen poco probable que ello suponga una caída de la pensión inicial en términos reales, reconocen que "es previsible" que la pensión media sobre el salario medio disminuya por efecto del menor número de cotizantes a la Seguridad Social.

4 - Cláusula suelo. Los expertos proponen a los políticos medidas que protejan a quienes la pensión constituye ya su único medio de vida. Por ello, recomiendan establecer una "cláusula suelo" que impida la caída nominal de las pensiones de quienes ya sean pensionistas en el momento de aplicar el factor de equidad. Para ello, aconsejan recurrir al Fondo de Reserva si es necesario.

5 - Entre 2014 y 2019. El Comité de Expertos establece una horquilla relativamente amplia para poner en marcha la aplicación del Factor de Equidad Inter-generacional (durante el periodo 2014-2019), aunque advierte de que cuanto antes se haga mejor para evitar que los desequilibrios del sistema se agraven.

b) El Factor de Revalorización Anual es segundo pilar del mecanismo de sostenibilidad que proponen los expertos y está vinculado al ciclo económico:

1- Gastos e ingresos. Será la herramienta que determinará la revalorización anual de las pensiones en función, esencialmente, de la evolución de los gastos e ingresos del sistema. Es decir, frenará el crecimiento de la pensión cuando los gastos crezcan más que los ingresos y, en teoría, la expandirá cuando suceda lo contrario, aunque lo cierto

es que, como reconocen los propios autores del informe, este mecanismo nace para moderar el incremento de las pensiones y del peso que éstas suponen para el sistema.

En el peor de los escenarios, lo que se produciría es una congelación.

Asimismo, los expertos piden a los políticos que garanticen a los pensionistas actuales que la aplicación del Factor de Revalorización no implicará la disminución de su pensión.

2- Desvinculación con el IPC. Con esta propuesta, las pensiones ya no se revalorizarán automáticamente conforme a la tasa de inflación anual. De hecho, como señalan sus autores, con la aplicación del Factor de Revalorización Anual, "el pensionista español pierde la referencia con que contaba en el IPC", una referencia que el sistema ha seguido durante la última década y media.

Eso no significa que el IPC desaparezca del todo. De hecho, la revalorización de las pensiones tendría en cuenta la tasa media de inflación, pero también, y sobre todo, el crecimiento de los recursos del sistema menos el aumento del número de pensiones e incluido el efecto de sustitución (se parte de que los pensionistas que entran anualmente en el sistema lo hacen con pensiones distintas de los que salen), así como la situación de déficit o superávit del sistema (es decir, de la relación entre ingresos y gastos).

3- Productividad, paro y migración. El factor tendrá en cuenta múltiples elementos: los cambios en la tasa de paro, en los flujos migratorios, en la tasa de dependencia (número de pensiones sobre cotizantes), los cambios en la productividad que se reflejan en los salarios, o en la tasa de actividad económica. Según los autores del informe, sería uno de los mecanismos de sostenibilidad más avanzados de Europa.

4- Afecta a todos los pensionistas. A diferencia del Factor de Equidad Inter-generacional, que sólo afectaría a los nuevos jubilados, el Factor de Revalorización Anual se aplicaría a todos los jubilados, presentes y futuros.

5- Evitar grandes sacrificios. El informe propone que para evitar que los pensionistas tengan que asumir fuertes sacrificios en las épocas de crisis económica, el Factor de Revalorización no se calcule con cifras de un solo ejercicio, sino de un conjunto de años que, en la medida de lo posible, abarquen "la totalidad del ciclo económico". En



cualquier caso, los expertos recomiendan la aplicación inmediata de este factor, ya en 2014, para despejar incertidumbres sobre los pensionistas presentes y futuros⁵⁷.

A este respecto hay que indicar que, tras la aprobación de la Ley 23/2013, LFS, la fecha de aplicación del factor de sostenibilidad, se ha adelantado de 2027 a 2019, por lo que se aplicará a las pensiones causadas a partir de 2019, y con referencia a la esperanza de vida a los 67 años en ese momento.

E) 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.

De acuerdo con el preámbulo de la Ley 23/2013⁵⁸, la evolución que se está experimentando en España, con una elevación prevista de la esperanza de vida y bajas tasas de natalidad, ponen en riesgo nuestro sistema de pensiones. Este panorama se ve agravado con una circunstancia excepcional, y es que en los próximos años accederán a la jubilación la generación denominada del “*baby boom*”, con lo que eso supone de incidencia en el aumento en el número de pensiones durante un período dilatado de tiempo (2025-2060).

A la desfavorable evolución demográfica descrita se le une una intensa crisis económica que ha anticipado varios años la aparición de déficits en las cuentas de la Seguridad Social, lo que ha supuesto tensiones económicas añadidas en el corto plazo a pesar del importantísimo esfuerzo de financiación derivado de la decisión del Gobierno de que el Presupuesto del Estado asuma el cien por cien del gasto de las prestaciones no contributivas. Todo esto hace necesario que, si se quiere mantener un sistema de pensiones público, de reparto y solidario, se incorporen medidas adicionales a las previstas en las leyes en vigor, pero circunscritas a las recomendaciones del Pacto de Toledo, y que se aceleren aquellas que ya habían sido introducidas en nuestra normativa de Seguridad Social, como es el caso del factor de sostenibilidad.

Las reformas llevadas a cabo por numerosos países de la Unión Europea en relación con la implantación del factor de sostenibilidad, a efectos de garantizar la

⁵⁷ Las diez claves para la reforma de las pensiones que proponen los expertos. Publicado en www.expansion.com el 7/6/2013.

⁵⁸ Preámbulo de la Ley 23/2013, LFS



viabilidad del correspondiente sistema de Seguridad Social a medio y largo plazo, se han realizado de diferentes maneras, afectando a parámetros como la edad de jubilación, los años cotizados o el importe de la pensión inicial, de modo exclusivo o, en algunos supuestos, combinando algunos de ellos.

En la regulación efectuada por esta ley, el factor de sostenibilidad ajusta la pensión inicial de jubilación de manera que el importe total que perciba a lo largo de su vida un pensionista que acceda al sistema de pensiones dentro de un cierto número de años, y que previsiblemente tendrá mayor esperanza de vida, sea equivalente al que perciba el que se jubile en un momento anterior. Para ello se relaciona la esperanza de vida estimada en ambos momentos.

Su finalidad es mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas, garantizando a las generaciones presentes y futuras la percepción de pensiones adecuadas y suficientes, conforme al mandato del artículo 50 de la Constitución Española.

Este factor asegura el riesgo asociado al incremento de la longevidad y ajusta la equidad inter-generacional, si bien sólo respecto de las pensiones de jubilación.

De entre las diferentes fórmulas matemáticas para su aplicación, y a los efectos de conseguir una mayor estabilidad frente a posibles fluctuaciones anuales de la esperanza de vida a una determinada edad, la Ley ha optado por utilizar períodos quinquenales para determinar la evolución de dicha esperanza de vida, tal y como prevé la Ley 27/2011, de 1 de agosto⁵⁹.

La introducción del factor de sostenibilidad constituye una medida cualitativamente distinta a las medidas reformadoras llevadas a cabo con anterioridad, por cuanto lo que se implanta no es un cambio concreto en el régimen jurídico de las pensiones, sino un instrumento de reequilibrio o de ajuste automático de las mismas, en función de la evolución de la esperanza de vida, hasta ahora inexistente.

Por tanto, el factor de sostenibilidad es un parámetro adicional a los ya existentes para el cálculo de la pensión de jubilación inicial, que ayuda a conseguir una cuantía media de las pensiones que sea compatible con el nivel de gasto total destinado a esas pensiones y a mantener el equilibrio financiero del sistema a medio y largo plazo.

⁵⁹ Art. 8 de la Ley 27/2011-LAAM, que introduce la Disposición Adicional 49ª en la LGSS.

El factor de sostenibilidad, siguiendo las orientaciones de otros sistemas de pensiones del derecho comparado, ya estaba previsto en la LAAM (artículo 8º), si bien se preveía su incorporación al sistema de pensiones a partir de 2027, una vez que ya hubiesen entrado en plena vigencia las modificaciones que la misma Ley incorporaba en los tres elementos básicos de la pensión de jubilación (edad de acceso, determinación de la base reguladora y valor del porcentaje, en función del tiempo de cotización acreditado) y sin indicar, a priori, cuál sería el parámetro o parámetros, correspondientes a los gastos o ingresos de pensiones a afectar, para que los mismos fuesen ajustados en función de la variación de la esperanza de vida.

La Ley 23/2013-LFS, varía las previsiones de la Ley 27/2011-LAAM, en el sentido siguiente:

- a) De una parte anticipando la fecha de introducción del factor de sostenibilidad que, que inicialmente estaba previsto para 2027, al 1 de enero de 2019⁶⁰.
- b) Señala cuál es el parámetro que queda ajustado en función de la evolución de la esperanza de vida a los 67 años, en el momento del hecho causante de la pensión respecto de la existente en el quinquenio anterior, cual es la cuantía de la pensión.

Además, modifica la fórmula de cálculo de la pensión de jubilación regulada en el art. 163.1 LGSS⁶¹, añadiendo el factor de sostenibilidad que corresponda en cada momento. De este modo, para las pensiones de jubilación que se causen a partir del 1º de enero de 2019, la cuantía de la pensión de jubilación vendrá determinada del modo siguiente:

$$P = (BR \times PO \times FS)$$

Siendo:

P: Importe de la pensión de jubilación.

BR: Cuantía de la base reguladora de la pensión.

PO: Porcentaje a aplicar a la base reguladora, en función del tiempo de cotización acreditado.

FS: Factor de sostenibilidad.

- a) **Concepto:**

⁶⁰ Disposición final 5ª de la Ley 23/2013-LFS

⁶¹ Disposición final 2ª de la Ley 23/2013-LFS

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 (art. 1º Ley 23/2013-LFS).

Se aplicará, en los términos establecidos en la ley, por una sola vez para la determinación del importe inicial de las nuevas pensiones de jubilación del sistema de la Seguridad Social (Art. 2º Ley 23/2013-LFS)

b) Elementos de cálculo:

Según el art. 3º de la Ley 23/2013-LFS, para el cálculo del factor de sostenibilidad se tendrán en cuenta:

- a) Las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad Social elaboradas por la propia Seguridad Social.
- b) La edad de 67 años como edad de referencia.

La formulación matemática del factor de sostenibilidad, es la siguiente (artículo 4º Ley 23/2013-LFS)

$$FS_t = FS_{t-1} * e^{*67}$$

Siendo:

FS= Factor de sostenibilidad

FS2018= 1

t = Año de aplicación del factor, que tomará valores desde el año 2019 en adelante.

e*67= Valor que se calcula cada cinco años y que representa la variación interanual, en un período quinquenal, de la esperanza de vida a los 67 años, obtenida ésta según las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad Social.

La fórmula de cálculo de e*67 para cada uno de los períodos quinquenales es la siguiente:

- Para el cálculo del factor de sostenibilidad en el período 2019 a 2023, ambos inclusive, e×67 tomará el valor:

$$\left[\frac{e_{67}^{2012}}{e_{67}^{2017}} \right]^{\frac{1}{5}},$$

Siendo el numerador la esperanza de vida a los 67 años en el año 2012 y el denominador la esperanza de vida a los 67 años en el año 2017.

- Para el cálculo del factor de sostenibilidad en el período 2024 a 2028, ambos inclusive, e_{67} tomará el valor:

$$\left[\frac{e_{67}^{2017}}{e_{67}^{2022}} \right]^{\frac{1}{5}},$$

Siendo el numerador la esperanza de vida a los 67 años en el año 2017 y el denominador la esperanza de vida a los 67 años en el año 2022.

Y así sucesivamente.

Para la aplicación del factor de sostenibilidad, se han de utilizar los cuatro primeros decimales.

A efectos de la determinación del factor de sostenibilidad y su aplicación, se debe revisar, con periodicidad quinquenal, la variación interanual de la esperanza de vida a los 67 años⁶².

El factor de sostenibilidad se aplicará con transparencia, publicándose el seguimiento sistemático de la esperanza de vida, informando a los pensionistas sobre su efecto en el cálculo de su pensión, con ocasión de su reconocimiento inicial⁶³.

c) **El Índice de revalorización**

El otro pilar sobre el que se asienta la Ley 23/2013 para propiciar el sostenimiento del sistema de pensiones, lo constituye la nueva redacción al artículo 48 de la LGSS, que introduciendo importantes modificaciones en la formulación matemática del Índice de Revalorización de las pensiones, desvinculándolo del Índice de Precios al Consumo

⁶² Art. 5º de la Ley 23/2013-LFS

⁶³ Disposición Adicional 1ª de la Ley 23/2013-LFS

(IPC) tal como hasta ahora se venía calculando, con el fin de introducir un mecanismo de garantía del equilibrio económico financiero del sistema a medio y largo plazo.

La Exposición de Motivos de la Ley 23/2013, considera que el sistema de pensiones español, basado en un sistema de reparto tal como se ha definido, es muy sensible a la tasa de dependencia, es decir, el número de personas que están percibiendo pensiones por cada persona ocupada, y por otra parte a los riesgos económicos de carácter estructural que inciden en el montante de los recursos del sistema de la Seguridad Social.

Por lo tanto, además de la evolución de la esperanza de vida de la población que accede a la prestación, se toman en cuenta otros parámetros, básicamente, de la evolución de los gastos e ingresos, que permitan garantizar a medio y largo plazo el equilibrio económico financiero del sistema de la Seguridad Social.

De acuerdo con la nueva redacción del art. 48 de la LGSS las pensiones de la Seguridad Social en su modalidad contributiva, incluido el importe de la pensión mínima, serán incrementadas al comienzo de cada año en función del índice de revalorización previsto en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Mientras que el Factor de Sostenibilidad de la Ley pretende crear las condiciones de igualdad a todas las personas que se jubilen con la misma edad, mismos años de cotización y esperanza de vida diferentes, el Índice de Revalorización actuará frenando el crecimiento de las pensiones cuando los gastos crezcan más que los ingresos y, teóricamente, permitirá su aumento en el caso contrario.

Sin embargo, la Ley pone algunos límites tanto por arriba como por abajo, garantizando, que en ningún caso el resultado obtenido pueda dar lugar a un incremento anual de las pensiones inferior al 0,25 por ciento, ni superior a la variación porcentual del índice de precios de consumo en el período anual anterior a diciembre del año en que se calcule la jubilación, más 0,50 por ciento⁶⁴.

Fórmula de cálculo del Índice de Revalorización:

$$IR_{t+1} = \bar{g}_{l,t+1} - \bar{g}_{p,t+1} - \bar{g}_{s,t+1} + \alpha \left[\frac{I_{t+1}^* - G_{t+1}^*}{G_{t+1}^*} \right]$$

Siendo:

⁶⁴ Art. 7º de la Ley 23/2013-LFS, dando nueva redacción al art. 48 de la LGSS.

IR = Índice de revalorización de pensiones expresado en tanto por uno con cuatro decimales.

t+1= Año para el que se calcula la revalorización.

gI,t+1= Media móvil aritmética centrada en t+1, de once valores de la tasa de variación en tanto por uno de los ingresos del sistema de la Seguridad Social.

gp,t+1= Media móvil aritmética centrada en t+1, de once valores de la tasa de variación en tanto por uno del número de pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social.

gs,t+1= Media móvil aritmética centrada en t+1, de once valores del efecto sustitución expresado en tanto por uno. El efecto sustitución se define como la variación interanual de la pensión media del sistema en un año en ausencia de revalorización en dicho año.

I*t+1= Media móvil geométrica centrada en t+1 de once valores del importe de los ingresos del sistema de la Seguridad Social.

G*t+1= Media móvil geométrica centrada en t+1 de once valores del importe de los gastos del sistema de la Seguridad Social.

α = Parámetro que tomará un valor situado entre 0,25 y 0,33. El valor del parámetro se revisará cada cinco años. (Durante el primer quinquenio el valor del parámetro α será 0,25).

Anualmente se publicará el valor de las variables que intervienen en su cálculo.

Para el cálculo de la expresión matemática se considerará el total de ingresos y gastos del presupuesto de la Seguridad (capítulos 1 a 7 en gastos y 1 a 7 en ingresos) sin tener en cuenta los correspondientes al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y al Instituto de Mayores y Servicios Sociales.

No obstante, no se incluirán como ingresos y gastos del sistema los siguientes conceptos:

a) De los ingresos, se excluirán las cotizaciones sociales por cese de actividad de trabajadores autónomos y las transferencias del Estado para la financiación de las prestaciones no contributivas, excepto la financiación de los complementos a mínimos de pensión.



b) De los gastos, se excluirán las prestaciones por cese de actividad de trabajadores autónomos y las prestaciones no contributivas, salvo los complementos a mínimos de pensión⁶⁵.

Por último, la Disposición Adicional Tercera establece que el Gobierno elaborará cada cinco años un informe sobre los efectos de las medidas adoptadas para la adecuación y suficiencia de las pensiones de la Seguridad Social, que presentará en el ámbito del Congreso de los Diputados y en el ámbito del diálogo social con las organizaciones sindicales y empresariales.

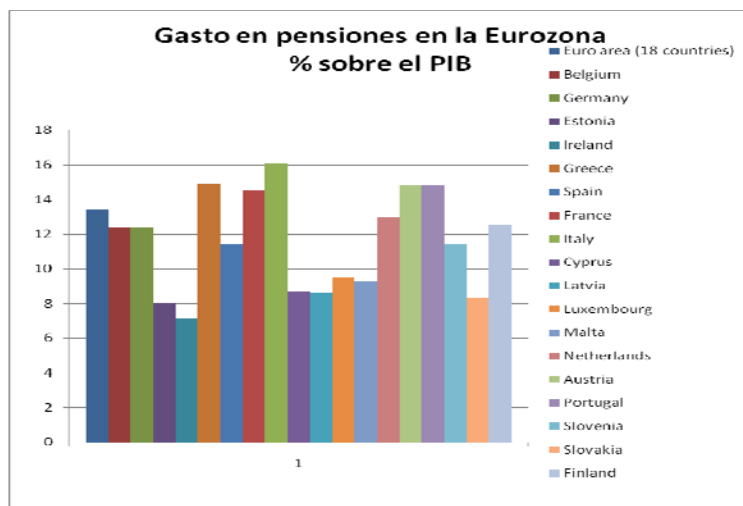
⁶⁵ Art. 7º Ley 23/2013 LFS

V. LOS FACTORES DE SOSTENIBILIDAD EN EUROPA

La tendencia al envejecimiento de la población y las manifestaciones de la actual crisis económica en Europa, han supuesto una presión sobre la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones. La mayoría de países de la Unión Europea han aprobado reformas importantes en sus sistemas de pensiones en los últimos años como medida imprescindible para la supervivencia de los sistemas públicos de reparto.

Sin embargo, la situación de partida en cuanto a lo que suponía el gasto en pensiones con respecto al PIB de los países de la zona Euro era muy diversa en 2011. En la gráfica 5 se representan los porcentajes sobre el PIB invertidos en pensiones en el año 2011 (últimos datos recogidos por las estadísticas de Eurostat). En la misma se aprecia que España tenía un gasto del 11,4% de su PIB invertido en pensiones, mientras que la media en la Eurozona (UE-18) era de 13,4 del PIB.

Gráfica 5. Gasto Total en pensiones de la EU-18. Porcentaje del PIB.



Fuente: Eurostat. ESSPROS (2011)⁶⁶

⁶⁶ Datos suministrados en epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social_protection/data/database

1.- Clasificación de las reformas de los sistemas de reparto:

Las reformas más recientes operadas en los sistemas de pensiones de los países de la UE podrán clasificarse como⁶⁷:

A.- Reformas paramétricas del sistema de reparto.

Los parámetros del sistema público contributivo y de reparto que suelen ser objeto de revisión en este tipo de reformas son muy variados:

- Tipo de cotización: con carácter general sólo se ha aumentado en Chipre (+1,3 puntos). En otros países, se observan aumentos puntuales para ciertos colectivos o debido a la transición hacia un sistema distinto al de reparto.
- Edad de jubilación: es el parámetro más retocado en las reformas. Las tendencias son: aumento de las edades mínima y ordinaria, igualación de la edad por sexos y reducción de los colectivos y situaciones a las que son aplicables la jubilación anticipada.
- Periodos de cotización considerados para calcular la pensión: se tiende a aumentar el número de años que se tienen en cuenta para calcular la pensión (toda la vida laboral).
- Valoración de las bases de cotización para el cálculo de la pensión: se tiende a valorarlas más con el IPC y menos con el incremento de salarios.
- Exigencias de años cotizados y escala de valoración (tasa de sustitución): se tiende a exigir más años cotizados para el acceso a la pensión y para alcanzar el 100% de la pensión a la edad ordinaria, con una menor valoración de cada año cotizado.
- Penalizaciones e incentivos por jubilación a distintas edades: en general se ha flexibilizado la edad de jubilación con un esquema de penalizaciones e incentivos.
- Revalorización de las pensiones: se tiende a revalorizarlas más con el IPC en lugar de con el incremento de salarios, con límites en periodos con bajo crecimiento económico.

⁶⁷ DEVESA CARPIO, DEVESA CARPIO, DOMINGUEZ FABIAN, ENCINAS GOENECHEA, MENEU GAYA, NAGORE GARCIA. El factor de sostenibilidad en los sistemas de pensiones de reparto: alternativas para su regulación en España. Congreso “XV encuentro de economía aplicada” (2012)

B.- Reformas estructurales del sistema de reparto.

- 1) Sustitución del sistema de pensiones de reparto por uno de capitalización. En un sistema de capitalización, al llegar el momento de la jubilación, el capital acumulado se transforma en una renta vitalicia cuya cuantía depende de la esperanza de vida, sin embargo, ningún país en la UE ha realizado este cambio de forma total y se ha tendido a aumentar el protagonismo de la parte de capitalización manteniendo una parte pública que proporciona una pensión básica o una pensión contributiva financiada por el sistema de reparto.
- 2) La transición a un modelo cuentas nocionales. Este es un sistema de reparto porque las pensiones de un año se pagan con las cotizaciones recaudadas en ese mismo año, pero es un sistema de aportación definida, es decir, las pensiones se calculan teniendo en cuenta dos factores: el capital virtual acumulado en la cuenta nocional por los trabajadores (que depende de las cotizaciones y los rendimientos virtuales según algún indicador) y la esperanza de vida en la jubilación.

C.- Mecanismos de ajuste automáticos a la dinámica de la esperanza de vida.

Recientemente algunos países de la UE han reformado sus sistemas de pensiones de reparto, ajustando automáticamente algunos de sus parámetros a la evolución de la esperanza de vida.

Los parámetros que se vinculan son:

- La edad de jubilación.
- Los años cotizados para considerar la carrera laboral completa.
- La cuantía de la pensión inicial.

Además, en cuanto a la revalorización de las pensiones, también algunos países de la UE han introducidos indicadores vinculados a factores demográficos y macroeconómicos. A esta categoría pertenece el factor de sostenibilidad español, por lo que es conveniente conocer la aplicación que han hecho los países de nuestro entorno europeo sobre el mismo.

2.- Reformas que vinculan distintos parámetros a la evolución de la esperanza de vida⁶⁸:

A. Vinculación de las edades de jubilación:

En **Italia**, los ajustes serán cada tres años a partir de 2013, y se basarán en datos medios del último trienio respecto a los del trienio anterior, y a partir de la edad de jubilación actual de 65 años.

En **Grecia**, se establece que a partir de 2021 se ajustarán de forma automática las edades mínima y ordinaria de jubilación (65 años) a los cambios en la esperanza de vida. La forma del ajuste está por regular.

En **Dinamarca** quedará fijada en 67 años en 2022 y luego se vincula a la evolución de la esperanza de vida a los 60 años tomando como base la del año 2020 y con un desfase de 5 años.

En **Países Bajos** está previsto aumentar la edad de jubilación hasta 67 años en 2025 y luego vincularla a la esperanza de vida aunque la propuesta concreta está pendiente.

B. Vinculación del requisito de años cotizados para el 100% de la pensión:

Francia, desde 2009, incluye un mecanismo de ajuste de los años cotizados al ritmo del aumento de la esperanza de vida a los 61 años, con el objetivo de mantener constante el ratio entre años cotizados y años de cobro de pensión.

Italia ha incorporado esta vinculación para el caso de años cotizados mínimos para acceder a la jubilación anticipada a partir de 2013. Y para la cotización mínima exigible implanta a partir de 2013 el mismo mecanismo que el mencionado para la edad de jubilación: cada tres años y basados en datos medios del último trienio respecto a los del trienio anterior.

C. Vinculación directa de la cuantía de la pensión:

En Portugal y Finlandia ajustan directamente el importe de la pensión inicial multiplicándola por un factor de sostenibilidad. Las fórmulas que utilizan para calcular ese factor son distintas.

⁶⁸ Revista Seguridad Social Activa. www1.seg-social.es



En **Portugal** es el cociente de esperanzas de vida, la actual y la futura (si la futura es mayor el cociente dará un valor inferior a 1, por el que habrá que multiplicar el importe inicial de la pensión).

En **Finlandia** es un cociente algo más complejo que incorpora valores de renta.

3.- Reformas que vinculan la revalorización de las pensiones a indicadores que combinan variables demográficas y/o económicas⁶⁹.

- Alemania tiene un sistema de puntos mediante el cual el importe de la pensión de cada año (no sólo la inicial) depende del valor de cada punto. Aunque dicho valor depende del nivel salarial medio, desde el año 2005 se ajusta por la evolución del tipo de cotización y por un factor de sostenibilidad que depende del ratio pensionistas-cotizantes y ese ratio es función tanto de variables demográficas como económicas. A mayor ratio menor revalorización del punto.
- Suecia, aunque dentro del sistema de cuentas nocionales, también tiene un mecanismo de equilibrio que ajusta automáticamente la revalorización de las pensiones a un indicador que combina variables demográficas y económicas: el balance actuarial del sistema o relación entre activo (fondo nocional existente más valor actual actuarial de las futuras cotizaciones) y pasivo (valor actual actuarial de las futuras pensiones). Si el ratio activo/pasivo (denominado ratio de solvencia) es menor que 1, se ajusta a la baja el rendimiento atribuido al fondo nocional y a la revalorización de las pensiones existentes. Por otro lado, en cuanto el ratio vuelva a ser mayor que 1 se recupera la senda de rendimiento, que está relacionada con el crecimiento promedio de los salarios.
- En Hungría, la revalorización de las pensiones depende del IPC y del crecimiento nominal de los salarios pero el peso de cada variable depende del crecimiento real del PIB, de manera que si éste no supera el 3% la revalorización de las pensiones pasa a depender sólo del IPC.

⁶⁹ DEVESA CARPIO, DEVESA CARPIO, MENEU GAYA y NAGORE GARCIA (por la Universidad de Valencia) y DOMINGUEZ FABIAN, ENCINAS GOENECHEA (por la Universidad de Extremadura). El Factor de sostenibilidad en el sistema de pensiones español: regulaciones, alternativas y efectos sobre los jubilados (2012). Disponible en www.mapfre.com

- En Portugal, la revalorización de las pensiones depende básicamente del IPC pero se ajusta en función del crecimiento real del PIB y del importe de la pensión.

Dónde hay factor de sostenibilidad

							
	DINAMARCA	FINLANDIA	FRANCIA	GRECIA	ITALIA	P.BAJOS	PORTUGAL
LA ESPERANZA DE VIDA AFECTA A...	Edad de jubilación	2022			2021	2013	2025
	Años cotizados			2009		2013	
	Pensión inicial		2010				2010

* Países donde la esperanza de vida afecta a alguno de los parámetros para determinar la pensión, y el año en que ha entrado o entrará en vigor.

Cuadro extraído de la Revista Seguridad Social Activa. www1.seg-soc.es

A la vista de los datos indicados, se puede concluir que el factor de sostenibilidad español, no es único, sino que combina muchas de las medidas de los factores de sostenibilidad adoptados por otros países europeos.

Y ello es así porque España ha realizado reformas en su legislación de Seguridad Social desde el año 2011, en las que se han incluido medidas que contribuyen al sostenimiento del sistema de Seguridad Social, introduciendo nuevos parámetros o reformando los ya existentes, para adaptarlos, tanto a la evolución de la esperanza de vida como a la situación económica del sistema.

Estos cambios se irán aplicando de forma paulatina, con el fin de cumplir los objetivos de déficit marcados por la Unión Europea y prepararnos para los cambios demográficos que están por venir.

VI. CONCLUSIONES:

Los sistemas públicos de seguridad social constituyen una pieza fundamental del llamado Estado de Bienestar. A través de sus sistemas públicos de pensiones, se garantiza a la sociedad que, durante su vejez, la población viva en condiciones dignas.

Por mandato Constitucional, el sistema de Seguridad Social en España debe proporcionar a todos los ciudadanos una acción protectora pública adecuada ante situaciones de necesidad y además debe contar con recursos económicos estables y suficientes para financiar dicha acción protectora.

En los últimos años, el equilibrio financiero del sistema se ha visto alterado por dos razones fundamentales:

- 1) La evolución demográfica negativa de nuestro país (y también la del resto de países de la UE) que presenta una tendencia de brusca reducción de la tasa de natalidad y el progresivo aumento de la esperanza de vida al nacer y que está transformando la estructura de la pirámide de población española, de tal manera que está ganando progresiva importancia el colectivo de personas de más de 65 años.
- 2) La intensa crisis económica, que afecta especialmente a España, donde existen unas cifras de desempleo muy superiores al del resto de Europa, que han hecho descender notablemente el número de cotizantes al sistema de la Seguridad Social.

Estos dos factores, junto a la previsión de incorporación del colectivo de jubilados de la generación del “baby boom”, han alterado el equilibrio financiero de nuestro sistema público de pensiones, dando lugar a que a lo largo de los tres últimos años se hayan adoptado medidas legislativas importantísimas, con la intención de propiciar la sostenibilidad del sistema en la actualidad y de cara al futuro, a saber:

- a) La Ley 27/2011 de 1 de agosto, de actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.
- b) 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.
- c) 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 tres normas han sido concebidas de manera muy distinta pero las tres, de una u otra manera, han venido a introducir modificaciones en la regulación de la pensión de jubilación en orden a reequilibrar las cuentas del sistema.

- Alguna, como la Ley 27/2011, ha sido fruto del consenso político y social, y ha modificado profundamente las condiciones de acceso a la pensión, incidiendo en aspectos tan importantes como son:
 - La edad de acceso, con el retraso hasta los 67 años para los colectivos que no alcancen los 38 años y 6 meses cotizados.
 - El cálculo de base reguladora, ampliando a 300 el número de bases de cotización que intervienen en su cálculo.
 - Los porcentajes aplicables a partir de los primeros 15 años cotizados, inferiores a los que se aplicaban en la norma precedente, y que disminuyen a medida que se amplían los años cotizados.

Estas medidas, a juicio de los que intervinieron en su estudio y elaboración, tanto en el seno del Pacto de Toledo como en el de los firmantes del Acuerdo social y económico de 2011, no sólo contribuirían a contrarrestar las tendencias de la evolución demográfica permitiendo la sostenibilidad del sistema, sino que además, reforzaría el aspecto contributivo del mismo, estableciendo una relación más justa entre el esfuerzo realizado con las cotizaciones y las prestaciones percibidas.

- Otras, como 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, fueron adoptadas mediante la fórmula de Decreto-ley, por razones de urgente necesidad, entre otros motivos, por la inminente finalización del plazo de suspensión de ciertos artículos de la LAAM, relativos a las jubilaciones anticipadas y parciales. En este sentido, el RDL 5/2013, en armonía con las indicaciones de la Comisión Europea contenidas principalmente en el *Libro blanco 2012: Ayuda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles*, adoptó una serie de medidas relativas a la jubilación, principalmente:

- a) Incentivación del envejecimiento activo, permitiendo la compatibilidad entre el trabajo y la condición de pensionista por jubilación, bajo una serie de requisitos flexibles, y con una cotización muy ventajosa.
 - b) Endurecimiento de las condiciones requeridas para el acceso a las jubilaciones anticipadas previstas en la Ley 27/2011-LAAM, sobre todo, aquella que depende únicamente de la voluntad del trabajador, tanto en la edad como en los coeficientes de penalización.
 - c) Además, fijó la fecha para la creación del Comité de Expertos que desarrolló el factor de sostenibilidad de las pensiones.
- Por último, culminando el proceso emprendido por el legislador en estos años, está 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, aprobada sin el consenso de los interlocutores sociales, y fruto del estudio confiado por el Gobierno a un Comité de Expertos que, en un plazo perentorio de tiempo, diseñó un factor con dos componentes:
 - ✓ Un Factor de Equidad Inter-generacional (FEI) de las nuevas pensiones de jubilación, llamado en la Ley Factor de Sostenibilidad.
 - ✓ Un Factor de Revalorización Anual (FRA) de todas las pensiones, que la Ley 23/2013 denomina Índice de Revalorización.

A.- El Factor de Sostenibilidad es un parámetro 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 la norma, ajustando las cuantías que percibirán aquellos que se jubilen en similares condiciones en momentos temporales diferentes.

B.- El Índice de Revalorización de las pensiones, desvinculado ya del IPC, que permitirá incrementar a comienzo de cada año las pensiones contributivas de de la Seguridad Social y de Clases Pasivas del Estado, en función de un índice previsto en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, calculado anualmente en

función de la diferencia entre los ingresos y los gastos del sistema de la Seguridad Social de cada ejercicio, tomando en cuenta unas variables que también serán públicas.

Sea cual sea el resultado obtenido anualmente, nunca podrá dar lugar a un incremento anual de las pensiones inferior al 0,25 por ciento, ni superior a la variación porcentual del IPC el período anual anterior a diciembre del año en que se calcule la jubilación, más el 0,50 por ciento.

En definitiva, con las nuevas reformas realizadas en la legislación de Seguridad Social desde el año 2011 hasta ahora, nuestro poder legislativo pretende conjugar los deberes, constitucionalmente establecidos, de proporcionar suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad, por un lado y de someter las actuaciones de las Administraciones Públicas al principio de estabilidad presupuestaria, por otro.

Para ello se han creado nuevos parámetros o reformando los ya existentes para adaptarlos, tanto a la evolución de la esperanza de vida como a la situación económica del sistema. Es decir, no se ha adoptado un único factor de sostenibilidad, sino que las reformas han incidido en todas las variables que intervienen en el cálculo de las pensiones, con el objetivo de reducir su cuantía, de manera que el aumento progresivo en el número de pensiones que se reconocen no sea un obstáculo para la pervivencia del sistema.

Estos cambios se irán aplicando de forma paulatina, con el fin de cumplir los objetivos de déficit marcados por la Unión Europea en cumplimiento de los Tratados ratificados por España y prepararnos para los cambios demográficos que están por venir.

Pero, ¿es eso suficiente? Por el momento, se carecen de datos sobre la repercusión de las medidas a largo plazo, entre otras cosas, porque algunas ni siquiera se han empezado a aplicar todavía (como el factor de sostenibilidad). Sin embargo, a corto plazo, ya se conocen algunos datos que permiten afirmar que durante el año 2014, la aplicación de una revalorización de las pensiones en un 0,25 por ciento del IPC, calculado de forma similar a lo establecido en nueva norma, ha frenado el aumento progresivo del gasto, creciendo menos de lo que lo había hecho nunca.

Mi objetivo final con este trabajo era averiguar si la adopción del factor de sostenibilidad (o los factores de sostenibilidad, como ya he dicho), sería suficiente para permitir que nuestro sistema de pensiones fuese viable económicamente, y el resultado

es que no ha transcurrido el tiempo necesario para evaluar la situación, pero seguramente, y por los datos que ya se van conociendo, el sistema ganará fortaleza para afrontar los nuevos retos que la evolución demográfica nos va a presentar.

Y si no fueran suficientes, la Comisión incluyó en el Libro Blanco una nueva recomendación: fomentar la constitución de planes de ahorro privados complementarios para mejorar los ingresos de la jubilación, es decir, podríamos estar hablando de un sistema de pensiones mixto público-privado como ya existen en algunos países de nuestro entorno, que podría resultar compatible con el mandato contenido en el artículo 41 de nuestra Constitución.

Y llegados a este punto, cabe preguntarse ¿pero son estas las medidas adecuadas?

A pesar de las recomendaciones de Bruselas, son muchos los que opinan que otro tipo de medidas hubiesen sido más acertadas, o que siendo teóricamente acertadas, no deben adoptarse todas a la vez en tan poco espacio de tiempo (desde el 2011 las primeras, hasta 2013 las últimas), porque aún se desconocen los efectos de aquellas, cuando ya hemos diseñado unas éstas.

En este sentido, el voto particular al Informe del Comité de Expertos emitido por el Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Madrid, Santos Miguel Ruesga Benito resulta clarificador cuando dice *“Aún admitiendo las dificultades que, fundamentalmente por razones de la evolución demográfica del país, se puedan plantear en el futuro para la estabilidad presupuestaria del sistema de público de pensiones, no considero preciso que se introduzcan factores de sostenibilidad apoyados en la dinámica de variables económicas estimadas. No hay necesidad inmediata de intervenir sobre la marcha de las pensiones, más allá de la ley 27/2011 y las medidas complementarias que se consideren en el ámbito del pacto de Toledo. En este sentido, en los próximos años habrá que estar atentos a la evolución de los resultados de la reforma... Por ello, considero que el esfuerzo de ajuste tiene que recaer fundamentalmente en una acentuación de la solidaridad inter e intrageneracional en los próximos años, por lo que además de los efectos de la reforma en marcha, sería razonable establecer un compromiso, lo más consensuado posible, acerca de la*



suficiencia de las pensiones públicas, sobre la base de una aportación creciente a su financiación de recursos públicos...⁷⁰

Desde mi punto de vista, me parece un planteamiento impecable, dado que ya se han adoptado medidas de legislativas previamente, como ya ha quedado dicho a lo largo de este trabajo, que inciden en la reducción del gasto en pensiones. Sería la hora de afrontar el problema de la sostenibilidad del sistema desde el punto de vista de complementar su financiación, en lo necesario, con recursos públicos e incidir más en la cuestión de aumentar los ingresos en vez de en la reducción de los gastos, aproximándonos al gasto público que otros países de nuestro entorno invierten en ello.

No hay que olvidar que España los efectos de la crisis económica en España han sido devastadores, y como nos recuerda el miembro del Comité de Expertos José Luis Tortuero Plaza, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Complutense de Madrid, en su voto particular a propósito del Informe sobre el Factor de Sostenibilidad *“El sistema de protección social está demostrando que constituye un factor social de primer orden para atemperar los gravísimos efectos de la crisis, donde cada parcela de protección está cumpliendo adecuadamente su función social, desde la protección por desempleo, hasta las pensiones que dan cobertura no sólo a sus titulares, sino a los núcleos familiares dependientes; sin estos espacios estrictos y amplios de protección, la situación sería insostenible⁷¹”*

Sin embargo, tanto las recomendaciones de la Unión Europea en materia de pensiones, como los compromisos que hemos adquirido con nuestros socios europeos en materia de política económica y fiscal nos van a impedir seguir ese camino, por lo menos en un futuro inmediato.

Y durante este tiempo, las reformas emprendidas arrojarán sus saldos, no sólo de tipo económico, sino también y más importante, de tipo social.

No soy partidaria de hipotecar el futuro de nuestros jóvenes, que ya se enfrentan a graves problemas como el desempleo, con el coste excesivo de las pensiones, pero tampoco sería tolerable que en el momento de crisis actual nos olvidemos de que

⁷⁰ RUESGA BENITO, Santos M. Voto particular al Informe del Comité de Expertos sobre el Factor de Sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones. Disponible en la *Revista Seguridad Social Activa* (2013) en www.seg-social.es

⁷¹ TORTUERO PLAZA, J.L. Voto particular al Informe del Comité de Expertos sobre el Factor de Sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones. Disponible en la *Revista Seguridad Social Activa* (2013) en www.seg-social.es

LA NUEVA REGULACION DE LA PENSION DE JUBILACIÓN EN LA LEY
27/2011 DE 1 DE AGOSTO. ESPECIAL REFERENCIA AL FACTOR DE
SOSTENIBILIDAD



muchos hogares no cuentan con más ingresos que la pensión de sus mayores (eso suponiendo que dispongan de hogar) para el sustento de varias generaciones.

Hay que tener en cuenta todos los factores a la hora de evaluar los costes de las reformas y esperemos, por el bien de todos, que los saldos que arrojen estas cuentas, sean positivos en todos los sentidos.



VII. BIBLIOGRAFIA:

MANUALES, MONOGRAFIAS E INFORMES

- DEVESA CARPIO, J.E.; DEVESA CARPIO, M.; DOMINGUEZ FABIAN I.; ENCINAS GOENECHEA, B.; MENEU GAYA, R.; NAGORE GARCIA, A. “El factor de sostenibilidad: diseños alternativos y valoración financiero-actuarial de sus efectos sobre diversos parámetros del sistema” (2013). Economía Española y Protección Social. Publicación de la Universitat de Valencia.
- DEVESA CARPIO, J.E.; DEVESA CARPIO, M.; DOMINGUEZ FABIAN I.; ENCINAS GOENECHEA, B.; MENEU GAYA, R.; NAGORE GARCIA, A.”El factor de sostenibilidad en los sistemas de pensiones de reparto: alternativas para su regulación en España” Congreso “XV Encuentro de economía aplicada” (A Coruña 2012).
- DEVESA CARPIO J.E, DEVESA CARPIO M., MENEU GAYA, R., DOMINGUEZ FABIAN i., ENCINAS GOENECHEA, B. “El factor del sostenibilidad en el sistema de pensiones español: regulaciones, alternativas y efectos sobre los jubilados (2012).
- INFORME DEL COMITÉ DE EXPERTOS SOBRE EL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA PUBLICO DE PENSIONES. Revista Seguridad Social Activa (2013)
- INFORME DE REFORMA Y EVALUACION DEL PACTO DE TOLEDO. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones (2011)
- LA REFORMA DE LAS PENSIONES ¿Cómo va a beneficiar a la sociedad española? Fundación Ideas para el Progreso. (2011)
- LIBRO BLANCO. AGENDA PARA UNAS PENSIONES ADECUADAS, SEGURAS Y SOSTENIBLES. Comisión Europea (2012)
- LIBRO VERDE. EN POS DE UNOS SISTEMAS DE PENSIONES EUROPEOS ADECUADOS, SOSTENIBLES Y SEGUROS. Comisión Europea (2010)

- MONEREO PEREZ, J.L., FERNANDEZ BERNAT, J.A, "Factor de sostenibilidad e Índice de revalorización: el estado de la cuestión". Revista Doctrinal Aranzadi Social núm. 8/2013 parte La Reforma de la Seguridad Social.
- OLARTE ENCABO, S. "Respuestas paramétricas y cambios sistémicos". El sistema público de pensiones de jubilación. Desafíos y respuestas. Fundación Largo Caballero. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2011).
- PANIZO ROBLES, J.A/PRESA GARCIA-LOPEZ, R."La pensión de jubilación en el sistema de la Seguridad Social. Guía Práctica". 2014
- RUESGA BENITO, S.M. (Responsable); CARBAJO VASCO, D.; PERAGON LORENZO, L.; DA SILVA BICHARA, J.; PEREZ TRUJILLO, M.; "Hacia un nuevo modelo de financiación de la Seguridad Social en España". Investigación del Fondo de Investigación de la Protección Social. Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2012)
- SOSTENER LAS PENSIONES PÚBLICAS. Documento del PSOE sobre la reforma del sistema de pensiones. (2013)

GRAFICOS Y TABLAS

- Estadísticas del INSS (eSTADISS) en página web de la Seguridad Social. www.seg-social.es
- Estadísticas del Instituto Nacional de Estadística www.ine.es
- Revista Seguridad Social Activa en www1.seg-social.es

LEGISLACION

- 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 252 de 9-9-39)
- Orden Ministerial de 18 de enero de 1967, 18-01, por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo de la protección de Vejez en el Régimen General de la Seguridad Social (BOE núm. 22, 26/01/1967)



- Ley 24/1972, de 21-6, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social (BOE núm. 149 de 22-6 p. 11174-11177)
- 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)



- Ley Orgánica 3/2012, de 25 de julio, por la que se autoriza la ratificación por España del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la Unión Económica y Monetaria entre el Reino de Bélgica, la República de Bulgaria, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, Irlanda, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, el Gran Ducado de Luxemburgo, Hungría, Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República de Polonia, la República Portuguesa, Rumanía, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, la República de Finlandia y el Reino de Suecia, firmado en Bruselas el 2-3-2012 (BOE núm. 178 de 26-7, p. 53541-53553)
- 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)