

Reforma del sistema de pensiones

La Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones, es un paso más en el camino de la reforma del sistema de pensiones.

SON UN clásico en nuestra regulación del sistema de pensiones las modificaciones legislativas, cuya finalidad, siempre, es la sostenibilidad financiera y la supervivencia del sistema.

El origen lo tenemos en los Pactos de Toledo, aprobados en 1995. Entre sus propuestas iniciales están la separación y clarificación de las fuentes de financiación, que terminaron de realizarse a finales de 2013.

Efectivamente, una cuestión importante en materia de financiación del sistema de pensiones es la separación entre aquellas pensiones de seguridad social, que son únicamente contributivas, y aquellas que tienen un componente asistencial, como es el caso de las pensiones mínimas que necesitan de un complemento por mínimos para llegar a la cuantía que en cada ejercicio se establece por el Gobierno.

Es importante tener en cuenta que en nuestro sistema de protección de la seguridad social, no solo se encuentra el sistema de pensiones, sino también la protección de desempleo y ésta tiene un importante nivel de carácter asistencial, como son todas las situaciones protegidas al finalizar los periodos de percepción de prestaciones contributivas y, la que es económicamente muy importante, el actual subsidio para mayores de 52 años.

Desde su inicio, los Pactos de Toledo se han referido, de forma insistente, a la necesidad de establecer un sistema de financiación del sistema, en el que se separaran claramente las prestaciones de carácter contributivo de aquellas que tenían un mero carácter asistencial.

No podemos olvidar que en el marco clásico de los sistemas de pensiones, nuestro sistema de protección, siempre, se ha caracterizado por su carácter contributivo, es decir, el hecho de pertenecer a un determinado grupo profesional ha determinado su inclusión en el sistema. Ello conlleva la obligatoriedad de cotizar, y la correspondencia en la protección del sistema.

En el año 1985, con la aprobación de Ley de Pensiones no contributivas,

se reguló, por primera vez, el acceso a un sistema de protección antes inexistente, y que hasta ese momento se caracterizaba por una protección de, como en algunos lugares se denominaba, "Beneficencia", y que eran reguladas y concedidas por diputaciones, ayuntamientos, etc.

A partir de dicha regulación, se establece un sistema de protección que abarca las situaciones de vejez e invalidez, y que va destinada a aquellas personas o que no pertenecen al sistema de seguridad social, o que, habiendo pertenecido, no reúnen los requisitos mínimos establecidos para acceder al nivel contributivo de protección.

Y me refiero a ese hito histórico legislativo porque en ese momento se acrecienta, y de una manera importante, el gasto en seguridad social. Y como consecuencia de ello surge la pregunta: ¿el sistema debe sostenerse únicamente de los ingresos provenientes de las aportaciones de los empresarios y trabajadores o asistir al sistema a través de la vía impositiva y, por tanto, ser mediante los Presupuestos Generales del Estado la forma de hacer frente al gasto de la seguridad social? No se puede hacer frente solo con las contribuciones de empresas y trabajadores.

Ya desde hace mucho tiempo, la Seguridad Social acudía a los Presupuestos Generales del Estado, ya que se indica, que tradicionalmente y sobre todo en la década de los años noventa, al menos el 34% del gasto de la Seguridad Social dependía de éstos.

Pero la financiación del sistema no solo requiere de dónde provienen los ingresos para hacer frente a los gastos, sino de una partida importante: la reducción de gastos.

Y dentro de esa tendencia, y echando la vista atrás, vemos que es el sentido en el que se han ido produciendo las distintas modificaciones legislativas en materia de seguridad social y, en especial, de pensiones.

Recordemos la Ley 26/1985, de 31 de julio, de Racionalización de la Acción Protectora de la Seguridad Social, norma que amplía el

periodo mínimo de cotización para poder acceder a la pensión de jubilación, estableciendo este en 15 años, por el contrario de lo que se establecía en la normativa anterior, que exigía un periodo mínimo de 10 años. Pero no solo dicha Ley subió el periodo mínimo de cotización, sino que también modificó de forma radical el periodo durante el cual se computaban las bases de cotización, pasando de 10 a 15 años, para determinar el importe de la pensión a percibir.

El RDL 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, no es muy significativo en esta materia de jubilación, pues lo que hace es compilar las múltiples reformas realizadas en algunas materias de seguridad social, muchas de las cuales se habían producido a través de esa manera curiosa de legislar, que eran las medidas de acompañamiento a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y que se denominaban Medidas de Orden Administrativo y Social.

La Ley 27/2011, de 1 de agosto, no supone una variación significativa en la regulación de la pensión de jubilación; es a partir del RDL 8/2015, de 30 de octubre, cuando se produce una variación sustancial.

Por su parte, el RDL 5/2013, de 15 de marzo, ya había supuesto una importante modificación en la regulación del sistema de pensiones, muy especialmente en dos aspectos. El primero de ellos en materia de jubilaciones anticipadas, y el otro en materia de prolongación de la vida activa de los trabajadores.

Hasta ese momento, como jubilación anticipada solo se contemplaba la de aquellos colectivos que en virtud del trabajo realizado veían reducida su edad de jubilación mediante la aplicación de determinados coeficientes reductores en virtud de los años trabajados (minería, trabajadores del mar, estibadores portuarios, personal de RENFE), y la jubilación anticipada de quienes habían pertenecido al mutualismo laboral, es decir, aquellos que hubieran estado de alta antes del 1 de enero de 1967, fecha en la que podemos cifrar el nacimiento de la moderna seguridad social.

El RDL 5/2013, en sus primeros cuatro artículos, regula la compatibilidad de

la pensión de jubilación y el trabajo, posteriormente regulado de manera más amplia y precisa en el artículo 214 del vigente Texto Refundido de la LGSS.

Igualmente, el art. 6 da nueva redacción al art. 5 de la Ley 27/2011, estableciendo dos modalidades de jubilación anticipada, la involuntaria y la voluntaria. Recogidas actualmente en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, arts. 207 y 208.

La primera de ellas hace referencia a la jubilación anticipada de los trabajadores que han perdido su último empleo a consecuencia de causas independientes a su voluntad. Los requisitos exigidos al trabajador son: tener una edad inferior, como máximo en cuatro años, a la edad que en cada caso resulte de aplicación según lo establecido en el art. 205.1 a), sin que a estos efectos resulten de aplicación los coeficientes reductores a los que se refieren los arts. 205 y 206 bis del TRLGSS; encontrarse inscritos en las oficinas de empleo al menos por un periodo no inferior a seis meses; acreditar un periodo mínimo de cotización de al menos 33 años; y que la causa de la pérdida del empleo haya sido el despido colectivo por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción. Despido por causas objetivas de acuerdo con el art. 52 del Estatuto de los Trabajadores: extinción judicial del contrato de trabajo en los supuestos contemplados en el texto Refundido de la Ley Concursal RDL 1/2000, de 5 de mayo; extinción del contrato por causas de fuerza mayor; extinción del contrato de trabajo por voluntad del trabajador por las causas previstas en los arts. 40.1, 41.3 y 50 del Estatuto de los Trabajadores; extinción como consecuencia de la muerte, incapacidad o jubilación del empresario individual; extinción del contrato de trabajo de la trabajadora por ser víctima de violencia de género, prevista en el art. 49.1 m) del Estatuto de los Trabajadores.

La jubilación anticipada por voluntad del interesado, actualmente regulada en el art. 208 del TRLGSS, exige como requisitos para acceder a la misma tener una edad que sea inferior en dos años, como máximo, a la edad que en cada caso resulte de aplicación según lo establecido en el art. 205.1.s) del TRLGSS, sin que a estos efectos resulten de aplicación los coeficientes reductores de los arts. 206 y 206 bis; acreditar un

periodo mínimo de cotización efectiva de 35 años; y que, una vez cumplidos dichos requisitos, el importe de la pensión a percibir resulte superior a la cuantía de la pensión mínima que corresponda al interesado por su situación familiar al cumplimiento de los 65 años de edad, en caso contrario, en su caso, computar a este tipo de jubilación.

Las dos jubilaciones anticipadas tienen en común que el cómputo exigido de años de cotización es sin tener en cuenta la parte proporcional de las pagas extraordinarias, pudiéndose, en su caso, computar a estos solos efectos y como máximo un año, el tiempo de servicio militar, prestación civil sustitutoria del mismo, y el servicio social femenino obligatorio.

Los coeficientes reductores dejan de computarse por trimestres que se anticipan de la edad de jubilación -anteriormente era por años- para computarse por meses, con el dato de que dichos coeficientes estarán, además, en función de los años de cotización de cada pensionista.

La jubilación anticipada por razón de la actividad que se regula en el art. 206, y la jubilación anticipada en caso de discapacidad, del art. 206 bis, sigue contemplada esencialmente, como estaba con anterioridad. Con respecto a la actividad desarrollada, está prevista que la misma se extienda a más actividades de las contempladas actualmente, como es la de los trabajadores que hayan estado en contacto con el amianto.

Se echa de menos en las últimas reformas legislativas que se sigan olvidando aquellas actividades que, además de considerarse esforzadas por las condiciones en las que se han desarrollado, al llegar a determinada edad se consideran de una penosidad importante, además de la influencia que tiene la pérdida de las facultades físicas por la edad.

Quizá llegue un momento en que la reforma se deba contemplar en sentido contrario al actual, que se dirija, en aras a la supervivencia del sistema, a una reiterada bajada del importe final, porque las largas carreras profesionales y de cotización que ahora todavía se aprecian, con el tiempo serán muy escasas. A ello se une la importante rebaja en las bases de cotización, motivada por los bajos salarios que ha provocado la situación económica de los últimos 15 años, y el retraso en el acceso al mundo laboral de los jóvenes.