

EL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA

THE FACTOR OF SUSTAINABILITY IN SPAIN

MARÍA ANTONIA PÉREZ ALONSO¹

*Profesora de Derecho de la Seguridad Social
Universidad de Valencia*

Artículo recibido el 19 de mayo de 2016

Artículo aceptado el 1 de junio de 2016

RESUMEN

En España se han realizado en los últimos años importantes reformas en materia de Seguridad Social para lograr el equilibrio financiero del sistema, máxime teniendo en cuenta que nuestro sistema de Seguridad Social es de reparto y por tanto, resulta muy necesario que exista un nivel de empleo adecuado que mantenga y sustente a los pensionistas.

¹ Departamento Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Facultad de Derecho. (ORCID: 0000-0002-5375-2674).

El estudio preliminar sobre el Factor de sostenibilidad se realizó en la Universidad Complutense de Madrid en marzo de 2015, en la Facultad de Derecho, bajo la dirección del profesor Dr. José Luis Tortuero Plaza, miembro del comité de expertos para la reforma de Seguridad Social; quisiera agradecer asimismo, al profesor Dr. Joaquín García Murcia mi aceptación en su Departamento y a la profesora Dra. Yolanda Sánchez-Uran, por la bibliografía facilitada y por su inestimable ayuda con el material facilitado para la realización de este estudio y a los demás compañeros del departamento por su amabilidad.

La medida más novedosa consiste en aplicar un Factor de sostenibilidad” al importe de la pensión de jubilación.

El factor de sostenibilidad elegido está pensado para compensar los desequilibrios en el percibo de la pensión de jubilación producidos por los cambios en la esperanza de vida y con ello mejorar la sostenibilidad del sistema público de pensiones.

PALABRAS CLAVE: *Factor de sostenibilidad, pensión de jubilación, pensiones, sistemas de seguridad social, esperanza de vida.*

ABSTRACT

In Spain reforms have been realized in the last important years as for National Health Service to achieve the financial balance of the system, especially bearing in mind that our system of National Health Service is of distribution and therefore, it turns out very necessary that there exists a level of suitable employment that supports and sustains the pensioners.

The most new measure consists of applying a "Factor of sustainability" to the amount of the old-age pension. The factor of sustainability chosen is thought to compensate the imbalances in I perceive of the old-age pension produced by the changes in the life expectancy and with it to improve the sustainability of the public system of pensions.

KEY WORDS: *Factor of sustainability, old-age pension, pensions, systems of social safety, life expectancy.*

SUMARIO:

1. *Introducción.*
2. *El concepto del Factor de Sostenibilidad.*
3. *La Ley 23/2013 reguladora del factor de sostenibilidad en España.*
 - 3.1. *Concepto y fórmula matemática del Factor de sostenibilidad.*
 - 3.2. *Consecuencias negativas del Factor de sostenibilidad.*
4. *Los factores de sostenibilidad utilizados en otros sistemas de seguridad social distintos al español.*

- 4.1. *Ajustes directos en la edad de jubilación*
- 4.2. *Vinculación directa de la edad de jubilación a la evolución de la esperanza de vida.*
- 4.3. *Ajustes en los años cotizados mediante aumento del período cotizado.*
- 4.4. *Revisión al alza de la edad de jubilación o extensión del número de años exigidos para la edad de jubilación.*
- 4.5. *La utilización de la tasa de dependencia.*
- 4.6. *Ampliar las fuentes de ingresos en el sistema de Seguridad Social.*
- 4.7. *Cuentas personales o nocionales.*
- 4.8. *Ajustes directos en la cuantía de la pensión de jubilación, versus la congelación de pensiones.*

1.-INTRODUCCION

En España se han realizado en los últimos años importantes reformas en materia de Seguridad Social para lograr el equilibrio financiero del sistema, máxime teniendo en cuenta que nuestro sistema de Seguridad Social es de reparto y por tanto, resulta muy necesario que exista un nivel de empleo adecuado que mantenga y sustente a los pensionistas².

Con carácter general, los Estados para acometer las reformas de sostenibilidad de los sistemas de Seguridad Social, en aras de ajustar las desviaciones producidas entre población activa y pensionistas cabe optar, según expresa la doctrina³, de un lado, implantar medidas paramétricas consistentes en mantener la estructura y filosofía del sistema de pensiones y sólo se introducen cambios cuantitativos en algún parámetro del mismo y, de otro lado, establecer medidas no paramétricas, esto es, se cambia el sistema de reparto y los pensionistas pasan a soportar parte del riesgo de envejecimiento. Por su parte, un informe del Gobierno británico⁴ indica que solo hay 4 opciones para acometer el envejecimiento de la población y garantizar el pago de la pensión de jubilación: bajar la pensión media, aumentar la edad de jubilación, elevar las contribuciones a la Seguridad Social y hacer crecer la producción del país.

² BENITEZ SILVA, H., GARCIA PEREZ, J.I. y JIMENEZ MARTIN, S.: “Evaluación de las consecuencias laborales de la reforma de 2011 y de reformas alternativas”, en Economía española y protección social. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p.35.

³ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 46.

⁴ Vid. reseña en nota de prensa “Pensiones para una segunda vejez”, El País 27-9-2015, negocios, p. 21.

En España, como ha indicado la doctrina más especializada⁵, la mayoría de las medidas incluidas en la Ley 27/2011 son de tipo paramétrico.

Las reformas en materia de Seguridad Social se han centrado básicamente en la pensión de jubilación, mediante la Ley 27/2011, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social y RDL 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad. De entre las medidas acometidas en torno a la pensión de jubilación se han centrado en varios frentes, de un lado, rebaja en la cuantía de la pensión mediante modificación de los coeficientes aplicables a la base reguladora, ampliación de los años computables para el cálculo de la cuantía de la pensión de jubilación, aumento de la edad pensionable, cortapisas en el acceso a las pensiones de jubilación anticipadas con aumento de mayor años cotizables⁶.

Las medidas más novedosa consiste en aplicar un denominado “Factor de sostenibilidad” (en adelante, Factor) una vez calculado el importe de la pensión de jubilación, se trata de un mecanismo automático de ajuste, lo que disminuye el riesgo político en la toma de decisiones⁷.

El Factor de sostenibilidad está pensado para compensar los desequilibrios en el percibo de la pensión de jubilación producidos por los cambios de la esperanza de vida

⁵ MENEU GAYA, R, DEVESA CARPIO, J.E., DEVESA CARPIO, M, Y AA.VV. : “El Factor de sostenibilidad: diseños alternativos y valoración financiero-actuarial de sus efectos sobre los parámetros del sistema”, en *Economía española y protección social*. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p.65; en el mismo sentido, BOSCH PRINCEP, M., VILALTA DE MIGUEL, D., MORILLO LOPEZ,I, ROCH CASELLAS, O.: “ Revalorización de las pensiones española del 2012 y 2013: una aplicación implícita del Factor de sostenibilidad”, en *Economía española y protección social*. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p.97; TORTUERO PLAZA, J.L.: *Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de seguridad social: régimen jurídico*”, en *Revista de Relaciones Laborales* nº 5/2014; MONEREO PEREZ J.L.Y RODRIGUEZ INIESTA,G.: “La situación de la hucha de las pensiones. A propósito de las últimas disposiciones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social y las limitaciones intrínsecas de este instrumento de garantía”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social* nº 5/2015, pp.13 y ss.

⁶ Vid. el comentario de algunas de estas medidas en PEREZ ALONSO, M^a.A.: “La nueva pensión de jubilación y otras reformas en el sistema de Seguridad Social”, en *Revista de Aranzadi social* nº 9/2012, pp.147 y ss; La reciente reforma de la pensión de jubilación en España y su entrada en vigor el 1 de enero de 2013, *Revista "Il diritto del mercato di lavoro"* Francesco Santoni. Viene publicada por E.S.I. (Edizioni Scientifiche Italiane, la sede en Vía Chiatamone, 7, 80121 NAPOLI;Septiembre de 2012; La acción protectora en el Régimen General de la Seguridad Social y su incidencia en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Problemas aplicativos”, en *Revista de Aranzadi social* nº2/2013(mayo)”, pp. 175 y ss.; La pensión de jubilación en España tras las recientes reformas (Ley 27/2011 y RDL 5/2013)”, en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, junio/2013; PEREZ ALONSO, M^a.A. Y MAGALLON ORTIN, M.: *Vademecum de Derecho de la Seguridad Social*. 2º edición. Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia 2013, pp. 93 y ss; GONZALEZ MARTINEZ, C.I.: “El sistema de pensiones español ante un escenario migratorio cambiante”, en *Economía española y protección social*. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p. 130.

⁷ MENEU GAYA, R, DEVESA CARPIO, J.E., DEVESA CARPIO, M, Y AA.VV. : “El Factor de sostenibilidad: diseños alternativos y valoración financiero-actuarial de sus efectos sobre los parámetros del sistema”, en *Economía española y protección social*. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p.92

y con ello mejorar la sostenibilidad del sistema⁸. En esta línea, la doctrina explica que el Factor mejora la equidad actuarial intergeneracional, de manera que esta equidad supone, como expresan MENEU GAYA, R, DEVESA CARPIO, J.E. Y OTROS⁹ que “dos individuos con las mismas características (esfuerzo contributivo y edad de jubilación) pero pertenecientes a generaciones distintas (un padre y un hijo, por ejemplo) deben percibir también las mismas pensiones a lo largo de su vida de pensionista. Esta equidad no se cumple en ausencia del Factor de sostenibilidad” porque los más jóvenes al tener mayor esperanza de vida percibirán durante más tiempo la pensión de jubilación, de modo que el Factor de sostenibilidad es el mecanismo que trata de corregir el desequilibrio, “de manera que los individuos de distintas generaciones conseguirán una rentabilidad similar por su esfuerzo contributivo, logrando un sistema más equitativo actuarialmente”¹⁰.

Este Factor ha sido desarrollado por la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización de pensiones de seguridad social, el cual pretende servir de parámetro necesario para conseguir, en la medida de lo posible, un reparto equitativo de las pensiones de seguridad social según la esperanza de vida, de cada una de las generaciones que entran en el sistema de seguridad social como pensionista de jubilación. El Factor de sostenibilidad es uno de los mecanismos propuestos por el comité de expertos para la reforma de Seguridad Social de fecha 7 de junio de 2013.

Ha sido precisamente los datos de proyección de población los que se han tomado en consideración para acometer las reformas. Así, los datos estadísticos sobre la esperanza de vida del Instituto Nacional de Estadística¹¹ donde se elabora anualmente, las Proyecciones de Población a Corto Plazo (10 años) que se complementan con las Proyecciones de Población a Largo Plazo (40 años) y que se actualizan cada tres años señalan que de mantenerse los ritmos actuales de reducción de la incidencia de la mortalidad por edad en la población de España, la esperanza de vida al nacimiento alcanzaría 81,2 años en los varones y 86,5 años en las mujeres en el año 2021. Para el año 2051 estos valores serían 86,8 años para los varones y de 90,8 años para las mujeres.

⁸ MENEU GAYA, R, DEVESA CARPIO, J.E., DEVESA CARPIO, M, Y AA.VV. : “El Factor de sostenibilidad: diseños alternativos y valoración financiero-actuarial de sus efectos sobre los parámetros del sistema”, en Economía española y protección social. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p.67 y p. 71.

⁹ MENEU GAYA, R, DEVESA CARPIO, J.E., DEVESA CARPIO, M, Y AA.VV. : “El Factor de sostenibilidad: diseños alternativos y valoración financiero-actuarial de sus efectos sobre los parámetros del sistema”, en Economía española y protección social. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p.67.

¹⁰ MENEU GAYA, R, DEVESA CARPIO, J.E., DEVESA CARPIO, M, Y AA.VV. : “El Factor de sostenibilidad: ob. Cit, p. 71.

¹¹ Vid. informe de expertos de 7 de junio de 2013; estos mismos datos publicados en mi estudio, PEREZ ALONSO, M^a.A.: “La pensión de jubilación en España tras las recientes reformas (Ley 27/2011 y RDL 5/2019)”, en Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo” ADDPT-University PRESS nº 3/2013.

Por tanto, de mantenerse las tendencias demográficas actuales, la esperanza de vida de los varones aumentaría dos años en el periodo 2011-2021 (10 años) y casi ocho años en el periodo 2011-2051 (40 años). En el caso de las mujeres, los incrementos en esperanza de vida serían ligeramente inferiores, 1,5 años en el periodo 2011-2021 y 6 años en el periodo 2011-2051, dando origen a una disminución en la brecha de género (diferencia entre la esperanza de vida de mujeres y de hombres) según las proyecciones de población a largo plazo. En la proyección de la esperanza de vida a los 65 años, en el año 2051 la esperanza de vida de los varones alcanzaría un valor de 24,0 años (esto es, 89 años) y en las mujeres un valor de 27,3 años (92 años), casi seis y cinco años más que en la actualidad.

De este modo tomando en consideración la proyección de la esperanza de vida, en la práctica supone percibir por encima de lo cotizado entre 5 y 6 años más de pensión de jubilación y, cuyo exceso, repercute directamente y, negativamente, sobre el propio Sistema de Seguridad Social¹², en definitiva sobre en el erario público. En esta proyección el número de pensiones en la Seguridad Social pasaría de los 9 millones actuales a los 15 millones en 2052. A fecha 1 de octubre de 2015, los datos de personas afiliadas al sistema es de 17.221.467 personas y el número total de pensionistas ya asciende a 9.335.224 de personas, siendo la nómina mensual de 8.316 millones de euros y con prorrateo de pagas extraordinarias de 9.702 millones de euros¹³

De ahí, que, según el comité de expertos, dado que el actual sistema de Seguridad Social español basado en el sistema de reparto y cuyo apoyo reside en una tasa elevada de empleo y cotizantes se rompe en la actual escala de destrucción de empleo y de crisis generalizada en Europa, pero principalmente en los países periféricos como España, Portugal, Grecia e Italia.

En esta línea, la doctrina¹⁴ advierten que a menos que las mujeres y hombres prolonguen su vida laboral y ahorren más no es posible garantizar pensiones adecuadas, máxime teniendo en cuenta que los sistemas de reparto se ven afectados por la caída del empleo y, por su parte, los planes de capitalización por la caída del valor de los activos y la bajada de rendimientos”. Así, el informe de expertos¹⁵ asegura que “el indicador que mejor y más claramente refleja todos los riesgos presupuestarios potenciales a los que se enfrenta un sistema de reparto es la diferencia entre sus ingresos y el gasto total de prestaciones contributivas”.

Cabe recordar con MARTINEZ NOVA¹⁶ que la finalidad del sistema de pensiones es la provisión de consumo de bienes y servicios en edad madura de las personas. Así,

¹² En idéntico sentido, SUAREZ CORUJO B.: Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

¹³ Datos obtenidos de la web oficial de la Seguridad Social. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

¹⁴ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p.41.

¹⁵ Vid. informe de expertos Madrid de 7 de junio de 2013, p. 14.

¹⁶ MARTINEZ NOVA, L: “El entorno de la secularmente inacaba reforma de la Seguridad Social”, en Economía española y protección social. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p.25.

en el sistema de reparto el trabajador jubilado depende de la cotización de sus hijos, de tal modo que se depende del mercado de trabajo. Por su parte, en el sistema de capitalización la pensión de jubilación depende del volumen de ahorro del pensionista, con el consiguiente peligro que ello conlleva visto el funcionamiento de los mercados financieros en la reciente crisis económica y su agresividad sobre los ahorros de los particulares¹⁷.

En esta línea, la doctrina denuncia¹⁸ que en los fondos privados de pensiones, de la prima de aseguramiento se destina a gastos de gestión administrativa el 22% en Argentina y México, el 15% en Chile y el 14% en Colombia, de modo que nadie garantiza la rentabilidad futura de los planes de pensiones, como ha sucedido en Suecia, Chile y Argentina. En esta línea, DEL AGUILA¹⁹, indica que el mayor riesgo al que se enfrenta los regímenes de capitalización es el financiero, si bien este riesgo no sólo se concreta en la mala gestión financiera sino que existen otros factores, como es la propia dificultad para el trabajador en conseguir el capital necesario para financiar la pensión de jubilación en los períodos de inactividad laboral, expulsión temprana del mercado laboral. Así, en los países donde se ha incorporado la capitalización individual los resultados han sido decepcionantes, caso del modelo chileno, de tal modo que dicho país y otros que siguen este modelo hayan incorporado mecanismos solidarios de financiación bien a través de cotizaciones sociales, caso de Colombia mediante Fondo de Solidaridad pensional colombiano o bien por aportaciones generales, caso de México, mediante la cuota social mexicana.

Por ello, se puede concluir que resulta evidente que el sistema de reparto y de capitalización se presenta como dos realidades enfrentadas y que la panacea de la capitalización no es tal, ni siquiera el modelo nocional que se ha implantado en Suecia, como más tarde se verá. En esta línea, el sistema de reparto se caracteriza por conceder prestaciones definidas, esto es que no existe incertidumbre en la cuantía que se percibirá puesto que la misma está en función de lo cotizado por el trabajador a lo largo de su vida laboral o en un período determinado²⁰, por su parte, en un sistema de capitalización, dependerá la cuantía de lo ahorrado por el trabajador siendo por tanto una prestación no definida y por ello con un fuerte componente de incertidumbre.

2.- EL CONCEPTO DEL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD.

La sostenibilidad según apunta la doctrina²¹ se entiende como el desarrollo que cubre las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de futuras generaciones de cubrir sus propias necesidades.

¹⁷ MARTINEZ NOVA, L: “El entorno de la secularmente inacaba reforma de la Seguridad Social”, en Economía española y protección social. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, pp.25 y 26.

¹⁸ ESTRADA LOPEZ, B.: “La insostenible levedad del informe sobre el Factor de sostenibilidad”, en Revista de Derecho social nº 62/2013.

¹⁹ DEL AGUILA CAZORLA, O.: “El riesgo político de los regímenes de reparto en la gestión del Fondo de Reserva”, en Congreso de la Asociación Española de Sanidad y Seguridad Social. Madrid 2014, pp. 116 y 117.

²⁰ DEL AGUILA CAZORLA, O.: “El riesgo político de los regímenes de reparto en la gestión del Fondo de Reserva”, en Congreso de la Asociación Española de Sanidad y Seguridad Social. Madrid 2014, p.117.

²¹ Vid. la definición que se ofrece con base en la Comisión Brundtland de la Naciones Unidas, GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p.43.

El Factor ha sido descrito por la doctrina²², entre otros, SUAREZ CORUJO como “un mecanismo de ajuste automático” (automatic adjustment mechanisms), vinculado al aumento de la esperanza de vida que se aplica a los parámetros que sirven para la determinación de las pensiones. Se trata de una solución técnica que pretende blindar el gasto en pensiones para evitar que su excesivo crecimiento ponga en peligro la sostenibilidad del sistema, limitándolo, en la medida necesaria, para alcanzar los objetivos de déficit impuestos desde Bruselas²³ y conseguir la viabilidad del sistema de seguridad social.

En cuanto al concepto de sostenibilidad GARCIA DE CORTAZAR²⁴ propone utilizar para conceptuarlo la definición que utiliza la Comisión del Brundrland de las Naciones Unidas en la que aparece definido la sostenibilidad como “el desarrollo que cubre las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de futuras generaciones”, si bien el autor propone utilizar el concepto de sostenibilidad social añadiendo en tal caso, el elemento de adecuación para conseguir la solidaridad y cohesión intergeneracional y con ello “el equilibrio en la distribución de recursos entre diferentes generaciones, para evitar “la competencia feroz entre las distintas cohortes para el acceso a los recursos existentes o futuros”. En suma, este autor apunta, no obstante, que una definición clásica de lo que es el Factor de sostenibilidad puede ser “el mecanismo de ajuste automática de ciertos parámetros de las pensiones-edad de jubilación- años de cotización necesarios- importe inicial de la pensión- revalorización- vinculado a la esperanza de vida de la población”²⁵.

Con carácter general el Factor de Sostenibilidad no tiene un significado único sino que va a depender, en cada caso, de la opción por la que se decanten los distintos sistemas de Seguridad Social. Así, cada Estado, en función de su sistema de Seguridad Social fijará los mecanismos de funcionamiento que permitan la viabilidad del sistema y, su viabilidad estará claramente conectado con el mecanismo sostenibilidad que se haya elegido.

En España, la denominación de “Factor de sostenibilidad” es engañosa como ya ha puesto de manifiesto la doctrina^{26 27}, pues el Factor de sostenibilidad no es propiamente un Factor de sostenibilidad, dado que dicha sostenibilidad no deviene por

²² SUAREZ CORUJO: Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; El sistema público de pensiones, crisis, reforma, sostenibilidad. Editorial Aranzadi, 2014; HERNANDEZ GONZALEZ, D.: “Los tiempos cambian, la Seguridad Social también: el factor de sostenibilidad”, en Revista de Derecho social y empresa nº 3/2015, pp. 204 y ss.

²³ SUAREZ CORUJO: Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014

²⁴ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 43.

²⁵ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 43, considera que esta definición permite evitar la dialéctica entre sostenibilidad y adecuación.

²⁶ SUAREZ CORUJO, B.: considera que el Factor es impropriadamente titulado Factor de sostenibilidad, se reconoce la centralidad del principio de contributividad en el conjunto del sistema

²⁷ Vid. el excelente estudio de GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 29.

la inyección de nuevos recursos al sistema que genere nuevos ingresos y con ello la viabilidad del sistema de Seguridad Social. Al contrario, el Factor ideado por el legislador español ha sido fijar un Factor sí, pero no es de sostenibilidad, sino que el Factor funciona como un Factor reductor y actúa sobre la cuantía final de la pensión de jubilación. Así, GARCIA CORTAZAR²⁸ propone como soluciones alternativas al significado de Factor de sostenibilidad el de recortes, ajustes, reducción, rebaja, consolidación, fortalecimiento, viabilidad, garantía. En la misma línea, GALA DURAN²⁹ lo califica como Factor de devaluación.

La aplicación del Factor utiliza los datos de la esperanza de vida de una determinada generación o cohorte, de tal modo que según la esperanza de vida de la cohorte a la que pertenezca el pensionista, determinara la aplicación de un determinado coeficiente, si bien el coeficiente que se utiliza es reductor, y da como resultado final la reducción de la cuantía de la pensión de jubilación dado que la esperanza de vida va aumentando progresivamente. Así, el Factor de sostenibilidad será siempre reductor, de tal modo que la pensión inicial irá disminuyendo conforme la esperanza de vida vaya aumentando al determinar que la pensión de jubilación se va a disfrutar durante más tiempo.

En muchos de los países de la UE se ha fijado como Factor la vinculación de la edad legal de jubilación a la esperanza de vida, caso de Bélgica, Chipre, España, Finlandia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Polonia, Rumania y Eslovaquia, Suecia, Dinamarca, Italia, Letonia, Alemania, Grecia y Portugal, si bien esto mismo se ha sugerido por la Comisión de Reformas a Austria, Bulgaria, Lituania y Eslovenia. En relación con Reino Unido e Irlanda ya han sobrepasado la frontera de los 67 años y han anunciado y programado en un futuro el acceso a la pensión de jubilación a los 68 años; por último, Hungría no está afectado dado que la longevidad de sus ciudadanos es de 8 años menos que en España y en cuanto a Estonia sus problemas de sostenibilidad los ha resuelto con el segundo pilar³⁰;

3.- LA LEY 23/2013 REGULADORA DEL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA.

La Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización de pensiones de seguridad social³¹, ha sido la norma que

²⁸ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 29.

²⁹ GALA DURAN, C.: “El nuevo modelo de jubilación: el impacto del índice de revalorización anual y el Factor de sostenibilidad”, en Iuslabor nº 1/2014.

³⁰ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 43.

³¹ TORTUERO PLAZA, J.L.: Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de seguridad social: régimen jurídico”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; MONEREO PEREZ, J.L.: “Diálogo social y reforma de las

ha implantado en España el denominado Factor de sostenibilidad y, según expresa TOTUERO PLAZA³²,³³ diseña un Factor de sostenibilidad vinculado a la esperanza de vida que en el informe de expertos de 7 de junio de 2013 es denominado Factor de Equidad Intergeneracional (FEI) y que se tiene en cuenta únicamente para el cálculo de la pensión de jubilación y no para el resto de las pensiones. Igualmente, fija un índice de revalorización de pensiones, denominado en el informe de expertos, Factor de Revalorización anual (FRA) que rompe con la tradicional revalorización de pensiones sujetas al IPC, de modo que la nueva Ley 23/2013, fija un porcentaje “suelo y techo”, de tal manera que la revalorización de pensiones se mueve dentro de un margen determinado, de forma que las pensiones nunca tendrán una revalorización inferior al 0,25% y no superior a la variación porcentual del IPC, como más tarde se verá.

Cabe indicar que el FEI tras la Ley 23/2013 es el denominado “Factor de sostenibilidad “y se aplica únicamente a las pensiones de jubilación ordinaria. Por su parte, el FRA tras la Ley 23/2013, pasa a denominarse “Índice de Revalorización”³⁴ y es el sustituto de la revalorización del IPC, el cual se aplica a todas las pensiones del sistema de Seguridad Social, incluidas las referidas a Clases Pasivas.

Actualmente, la reforma sobre el Factor de sostenibilidad se contiene en los artículos 210 y 211 del nuevo texto refundido RDL 8/2015, de la Ley General de Seguridad Social, el cual tiene su base en la previsión realizada por la Ley 27/2011³⁵

pensiones: ¿de las políticas de consenso sociopolítico al dirigismo político?, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

³² TORTUERO PLAZA, J.L.: Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de seguridad social: régimen jurídico”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; vid. SANCHEZ-URAN AZAÑA, Y.: “Adecuación y sostenibilidad de las prestaciones contributivas (en especial, de las pensiones) del sistema de Seguridad Social”, en Revista Española de Derecho del Trabajo nº 161, febrero, 2014, pp. 145 y ss.

³³ Vid. DESDENTADO BONETE: “Las pensiones públicas entre la reforma y la sostenibilidad. Algunas reflexiones sobre la Ley 23/2013”, en Protección social: Seguridad Social y Discapacidad. CERMI, 2013; MONEREO PEREZ, J.L.: “La racionalidad jurídica de los sistemas privados de pensiones”, en Público y Privado de la Seguridad Social. Editorial Laborum. Murcia, 2013.

³⁴ Id. Cit. TORTUERO PLAZA, J.L.: Ley 23/2013, de 23 de diciembre..., ob. Cit., en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

³⁵ La exposición de motivos de la Ley 27/2011, determinaba que: Como consecuencia de las recomendaciones de la Comisión del Pacto de Toledo, la ley introduce el denominado Factor de sostenibilidad del sistema de seguridad social en su artículo 8, de modo que, 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 cinco años. Concretamente, se dispone en el artículo 8. Factor de sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social.

Se introduce una nueva disposición adicional, la 59ª, en el la LGSS de 1994, con la siguiente redacción: «DA 59ª. 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. Por su parte, en el RDL 8/2015, la previsión se contiene en el artículo 211 LGSS de 2015.

en la nueva DA 59ª LGSS. El Factor de sostenibilidad es aplicable a todos los regímenes de Seguridad Social³⁶, con la excepción de Clases Pasivas, que quedan excluidas, a las que sólo les resulta de momento aplicable lo referido al Índice de Revalorización.

El Factor de sostenibilidad se aplica únicamente a la pensión de jubilación ordinaria, de tal modo que el resto de las pensiones de jubilación no se ven afectadas como son las jubilaciones anticipadas, ni otras pensiones como pensión de viudedad o pensiones de invalidez permanente, etc., la razón de esta selección deviene justificada, como expresa SANCHEZ-URAN³⁷ porque la pensión de jubilación es la que condiciona realmente el gasto en pensiones de Seguridad Social al derivar su percepción del solo hecho del cese en la actividad profesional y no, del advenimiento de circunstancias mucho más excepcionales como la enfermedad, el accidente o el fallecimiento. Por su parte, sectores de la doctrina como SUAREZ CORUJO, consideran que la denominación correcta sería Factor del sistema de pensiones, aunque en España dado que el Factor sólo se ha realizado respecto de la pensión de jubilación sería necesario adjetivarlo y reformularlo como Factor de sostenibilidad de la pensión de jubilación.

En España el Factor de sostenibilidad fijado es una fórmula que consiste en aplicar un coeficiente reductor, en función de la esperanza de vida que en cada caso proceda, en atención a los datos que se faciliten por organismos oficiales competentes, cada 5 años, de modo que se revisa la esperanza de vida de los 67 años de edad de la población o cohorte y la esperanza de vida a los 67 años en el año 2027. El Factor de sostenibilidad se aplicará a las pensiones que se causen desde el 1-1-2019, de conformidad con la DF única del RDL 8/2015. Así, una vez calculada la pensión de jubilación la cuantía que se obtenga será reducida mediante la aplicación del coeficiente que proceda en atención al Factor de Sostenibilidad.

Los expertos en Factores de sostenibilidad justifican la utilización de nuestro Factor de sostenibilidad en atención a la esperanza de vida por tener menores consecuencias que si se utilizan otros Factores de sostenibilidad como alargar la edad pensionable o aumentar el período de cotización. En este sentido, TORTUERO PLAZA³⁸ indica que si se proyecta la evolución de la esperanza de vida a factores como la edad o el tiempo de cotización para alcanzar el 100% de la pensión, los elementos de referencia se disparan, alcanzando la edad de 70 años o los 44/45 años de cotización.

³⁶ TORTUERO PLAZA, J.L.: Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de seguridad social: régimen jurídico”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014

³⁷ SANCHEZ-URAN AZAÑA, Y.: “Adecuación y sostenibilidad de las prestaciones contributivas (en especial, de las pensiones) del sistema de Seguridad Social”, en Revista Española de Derecho del Trabajo nº 161, febrero, 2014, pp. 145 y ss

³⁸ TORTUERO PLAZA, J.L.: Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de seguridad social: régimen jurídico”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

Por ello, la doctrina ³⁹ considera que si este dato se traslada a la legislación actual conllevaría una reducción drástica de las pensiones y una huida a las pensiones de jubilación anticipada, con la consiguiente rebaja de la cuantía, amén de la desprotección para ciertos colectivos de trabajadores de escasa cualificación y sensibles a la desestructuración del mercado laboral.

Por su parte, SUAREZ CORUJO ⁴⁰ considera que la esperanza de vida no es el mejor índice paramétrico para alcanzar la sostenibilidad pues pueden servir otros índices tales como el PIB, ingresos o tasas de dependencia; a la vez que sugiere la realización de políticas de estímulo a la natalidad y de política migratoria que pasa por aumentar los flujos migratorios y atraer a personas de otros países para incorporarlas al mercado de trabajo. No obstante, GONZALEZ MARTINEZ⁴¹ considera que en España el flujo migratorio sería negativo hasta el año 2036, de manera que el envejecimiento de la población será más agudo y supondrá un mayor reto para el sistema de pensiones.

Por su parte, SUAREZ CORUJO ⁴² considera que la opción más regresiva para realizar los ajustes en las pensiones de Seguridad Social es la de aplicación del ajuste sobre la cuantía de la pensión, opción efectuada por España, Portugal y Finlandia, máxime teniendo en cuenta que el nuevo Índice de Revalorización determinará una contención en el aumento de la cuantía final de la pensión de jubilación. De otro lado, este autor apunta que si el ajuste se hace en tramos temporales demasiados largos existe el riesgo de que los cambios sean significativos, de ahí que Portugal redujo la periodicidad de 10 años a 3 años. También se señala que sería preferible que los ajustes no fueran automáticos, esto es que sólo resultase aplicable en caso de riesgos de desequilibrio (alarm bell), si bien la tendencia es la automaticidad y, con ello los ajustes serán de carácter regresivo.

Por su parte, sectores del mundo actuarial consideran que no está claro ni el concepto de suficiencia, ni el de la pensión adecuada⁴³. En esta línea SAEZ DE JAUREGUI ⁴⁴ apunta que la necesidad del Factor de sostenibilidad deviene por el

³⁹ TORTUERO PLAZA, J.L.: Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de seguridad social: régimen jurídico”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; en el mismo sentido, TERRADILLOS ORMAETXEA, E.: “La regulación del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización de pensiones de la Seguridad Social a la luz de la entrada en vigor del Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derecho económicos, sociales y culturales”, Revista General del Derecho del Trabajo y Seguridad Social nº 36/2013.

⁴⁰ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes”, ob. Cit. Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁴¹ GONZALEZ MARTINEZ, C.I.: “El sistema de pensiones español ante el escenario migratorio cambiante”, en Economía española y protección social. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid 2013, pp. 115 y 117, donde se recogen los datos del INE de 2012, sobre la esperanza de vida y nacimiento.

⁴² SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes”, ob. Cit. Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁴³ HERNANDEZ GONZALEZ, D.: “El Factor de sostenibilidad en España y marco constitucional”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Editorial Laborum. Murcia, pp. 80. y ss.

⁴⁴ SAEZ DE JAUREGUI SANZ, L.M.: “Dos modelos de sostenibilidad en el sistema de reparto de las pensiones de jubilación de prestación definida”, en Economía española y protección social. Asociación de

hecho de que cada día que pasa los españoles ganan 3,2 horas de esperanza de vida modificando la estructura de la pirámide poblacional, en realidad una pirámide invertida, estrecha por abajo y ancha por arriba, lo que supone el gran desafío para la futura Unión Europea en el siglo XXI, de modo que “los informes de la Comisión Europea de 2009 y 2012 sobre el envejecimiento y el Libro Blanco de las pensiones de 2012 evidencian que los sistemas de pensiones de los países miembros se enfrentan a un empeoramiento de la relación entre trabajadores y jubilados, y al mencionado empeoramiento poblacional”. En países fuera de nuestro entorno, como es el caso de Estados Unidos, también se han visto afectados por el problema del envejecimiento demográfico que afecta al equilibrio entre población activa y pasiva con repercusiones en el sistema de Seguridad Social. En este sentido, como expresa BASEIRIA MARTI⁴⁵, los Estados Unidos han introducido cambios en la jubilación fomentando la permanencia activa de los trabajadores; de otro lado, tradicionalmente, las fuentes de financiación de la pensión de jubilación se conocían con “la metáfora del three legged stool (taburete de las tres patas) en representación a las tres fuentes de financiación de la institución del retiro: la Seguridad Social, los planes de jubilación privados individuales y los ahorros personales, si bien actualmente los ahorros han caído en desuso y los planes de pensiones han sufrido cambios pues han pasado de ser una cantidad fija y vital para el trabajador a ser de carácter volátil. En cuanto a la edad pensionable se puede acceder a la pensión de jubilación a los 62 años, de forma anticipada con una pensión disminuida al aplicarse una reducción del 20%, si bien ahora lo es del 30% para fomentar la prolongación de la vida activa. También se han incorporado medidas para retrasar la edad pensionable con cargo a la Seguridad Social, medidas que se incorporaron en el año 1983 y que supone pasar de la jubilación a los 65 años a los 67 años para el 2022, para los que han nacido a partir del año 1960. La jubilación forzosa estaba situada en 70 años, si bien posteriormente fue eliminada y, de otro lado, se incrementa la pensión en un determinado porcentaje para los que prolonguen la edad pensionable hasta que cumplan los 70 años.

3.1.- Concepto y fórmula matemática del Factor de sostenibilidad.

Algún sector de la doctrina se ha cuestionado si con la implantación del Factor de sostenibilidad se está produciendo un cambio de modelo de seguridad social, pasando de un sistema de reparto, basado en la solidaridad intergeneracional, a un sistema que se

actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p. 269; vid. nota de prensa “Pensiones para una segunda vejez” El País de 27-9-2015, en la que se indica que en 1923, el actuario jefe de la Metropolitana Life, la mayor aseguradora del mundo decía que era imposible que la esperanza de vida superase los 65 años. La justificación de la mayor esperanza de vida deviene porque el trabajo ya no nos destruye como sucedía hace 30 años, pues hay menos trabajos industriales con un menor uso de la fuerza física.

⁴⁵ BASEIRIA MARTI, J.: “Consideraciones sobre la financiación privada de las pensiones de jubilación: ¿es el sistema de Estados Unidos un modelo a seguir?”, en Público y privado en el sistema de Seguridad Social. Congreso Nacional de Asociación de Salud y Seguridad Social. Madrid, 2013, pp. 461 y 466...

aproxima a las cuentas personales o nocionales, esto es, asemejándose a un sistema de capitalización y no tanto un sistema de reparto⁴⁶.

No obstante, expertos en esta materia, como el profesor TORTUERO PLAZA⁴⁷, considera que con la Ley 23/2013 se implanta un instrumento de ajuste automático de las pensiones, en función de la esperanza de vida, sin que se cambien el régimen jurídico de la pensión⁴⁸. Es de efectividad inmediata y de aplicación generalizada, sin períodos transitorios de aplicación. Se trata de paliar las consecuencias en el gasto de Seguridad social que se producirá, presumiblemente, con la llegada de pensionistas procedentes del “baby boom” que derivara en un desequilibrio en la relación entre pensionistas y cotizantes y ello unido al incremento de la esperanza de vida.

Por su parte, SUAREZ CORUJO⁴⁹ considera que el Factor está basado en conseguir el equilibrio entre ingresos y gastos, como si se tratara de unas primas de seguro privado, basado en cálculos actuariales, pero esta lógica choca con los valores y principios de lo que es un sistema de Seguridad Social, sin olvidar la necesaria referencia que hace el artículo 50 CE a la suficiencia de las pensiones públicas. Para ello propone el autor que de faltar cotizaciones suficientes para el pago de las pensiones será el Estado el que debería hacer frente a dicho desajuste, como ya lo hacen otros Estados de nuestro entorno, siempre que sea razonable dicho gasto, como podría ser un 14% del PIB, más las medidas de nuevas fuentes de financiación del sistema. Tales medidas determinaría la igualdad en la percepción de la pensión de jubilación con independencia de la “cohorte demográfica a la que pertenezcan”.

Por su parte, la DA1ª de la Ley 23/2013 determinaba que el Factor se realizaría con total transparencia, si bien, como apunta SUAREZ CORUJO⁵⁰, hay que denunciar

⁴⁶ ESTRADA LOPEZ, B.: “La insoportable levedad del informe sobre el Factor de sostenibilidad”, en Revista de Derecho social nº 62/2013, considera que la aplicación del Factor de equidad intergeneracional (FEI) supondrá que exista una mayor correlación entre lo cotizado y lo percibido y con ello quienes hayan tenido un salario bajo o largos períodos de desempleo y pasará a cobrar pensiones de miseria; De otro lado, este autor propugna como más adecuado el sistema de reparto, como el caso de Estados Unidos el sistema público de reparto (hay as you go) se introdujo después del Crash del 29 porque todas las personas mayores perdieron sus ahorros.

⁴⁷ Id. Cit. TORTUERO PLAZA, J.L.: Ley 23/2013, de 23 de diciembre..., ob. Cit, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; En el mismo sentido, SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; RODRIGUEZ-PIÑERO BRAVO- FERRER Y CASAS BAAMONDE, MªE.: “El Factor de sostenibilidad de las pensiones de jubilación y la garantía de la suficiencia económica de los ciudadanos durante la 3ª edad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁴⁸ En sentido contrario, LOPEZ GANDIA, J.: “La dimensión constitucional de la reforma de pensiones”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014, quien se cuestiona si el cambio que se ha realizado con la Ley 23/2013, conlleva un cambio de modelo constitucional de la Seguridad Social y si se está produciendo una amenaza para el propio sistema público de Seguridad Social que propugna el artículo 41 CE.

⁴⁹ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; en el mismo sentido, ESTRADA LOPEZ, B.: “La insoportable levedad del informe sobre el Factor de sostenibilidad”, en Revista de Derecho social nº 62/2013, p. 251.

⁵⁰ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

la “falta de precisión acerca de las tablas de mortalidad”, a la vez que se debería hacer un seguimiento sistemático de la esperanza de vida, con la publicación de las mismas que “hoy por hoy no son públicas y la garantía de una actualización periódicas de esas tablas”⁵¹.

Actualmente, la DA 1ª de la Ley 23/2013 ha sido derogado por el RDL 8/2015 y se encuentra recogida en el actual artículo 211.3 LGSS, en el que se indica que: “ Para el cálculo del factor de sostenibilidad se tendrán en cuenta los siguientes elementos: a) Las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad Social elaboradas por la propia Administración de la Seguridad Social; b) La edad de sesenta y siete años como edad de referencia”.

En cuanto a la fórmula matemática, el art. 4 de la Ley 23/2013, también recogida en el artículo 211.4 LGSS, se ha fijado una fórmula mediante raíces matemáticas, de especial dificultad por virtud de la cual la esperanza de vida se calcula por períodos de 5 años, de tal modo que, una vez delimitado el primer tramo (ej. periodo de 2019 a 2023), se debe tomar en consideración la esperanza de vida de los 5 años anteriores; de este modo, se tomará la anualidad 2018, el cual precede de un período quinquenal de referencia desde 2012 a 2017, el cual se le dará el valor de 1 como punto de partida⁵². De este modo, para la determinación del Factor $(e^{67/2012} : e^{67/2017})^{1/5}$ refleja la variación interanual media de la esperanza de vida en un período quinquenal de referencia ya pasado y se anualiza a través de la raíz 5ª, el previsible crecimiento en un período de 5 años a partir del ya experimentado en otro período de 5 años anterior; no obstante, SUAREZ CORUJO ⁵³ ha denunciado que hubiera sido más lógico utilizar la media móvil del quinquenio para calcular la variación media interanual más que la fórmula utilizada que es la del cociente entre el primero y el último año de ese período. De otro lado, este autor⁵⁴ apunta que para el cálculo no se utilizan las proyecciones de esperanza de vida, como indicaban los expertos, sino datos reales, siendo esto más acertado al reflejar mejor la evolución real.

La formulación matemática del Factor de sostenibilidad, es la siguiente:

$FACTOR_t = FACTOR_{t-1} * e^{67}$; Siendo: FACTOR = Factor de sostenibilidad
 $FACTOR_{2018} = 1$; $t =$ Año de aplicación del Factor, que tomará valores desde el año

⁵¹ Vid. artículo 3 de la Ley 23/2013, por el que se fija los elementos de cálculo 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.

⁵² Ejemplo propuesto por SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁵³ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; ESTRADA LOPEZ, B.: “La insoportable levedad del informe sobre el Factor de sostenibilidad”, en Revista de Derecho social nº 62/2013, p. 245.

⁵⁴ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; en el mismo sentido, SANCHEZ-URAN AZAÑA, Y.: “Adecuación y sostenibilidad de las prestaciones contributivas (en especial, de las pensiones) del sistema de Seguridad Social”, en Revista Española de Derecho del Trabajo nº 161, febrero, 2014, pp. 145 y ss

2019 en adelante; e^{*67} = Valor que se calcula cada cinco años y que representa la variación interanual, en un periodo quinquenal, de la esperanza de vida a los 67 años, obtenida está según las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad Social. La fórmula de cálculo de e^{*67} es la siguiente para cada uno de los periodos quinquenales:

Para el cálculo del Factor de sostenibilidad en el periodo 2019 a 2023, ambos inclusive, e^{*67} tomará el valor 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 periodo 2024 a 2028, ambos inclusive, e^{*67} tomará el valor 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 utilizarán los cuatro primeros decimales.

La aplicación práctica de esta fórmula determina el resultado reductor sobre la cuantía inicial de la pensión de jubilación, tal y como ha quedado, igualmente reflejado en el artículo 210.1.2º párrafo y 211.4 del RDL 8/2015 y así, siguiendo el ejemplo de la profesora SANCHEZ-URAN⁵⁵, puede verse dicha aplicación⁵⁶:

► FÓRMULA---FACTOR_t = FACTOR_{t-1} * e^{*67}

Dar un valor a e^{*67}

Ejemplo- Primer quinquenio- 2019-2023-----el valor es el cociente de dividir la esperanza de vida a los 67 años en 2012/la esperanza de vida a los 67 años en 2017 –aplicando además la raíz de índice 5 a ese cociente.

$(18,75/19,19= 0,9770 = 0,9953)$

La aplicación de la fórmula matemática en el primer quinquenio en los años que lo integran sería, por ejemplo la siguiente: año 2020, se tiene en cuenta el Factor del año anterior (2019), es decir, 0,9953 y se multiplica por el valor del quinquenio (es decir, 0,9953); de tal manera que en ese año, 2020 el Factor será 0,9907. Y así sucesivamente.

Año	Variación interanual en tanto por 1 del quinquenio precedente	FACTOR
2019	0,9953 x	0,9953

⁵⁵ SANCHEZ-URAN, AZAÑA, Y.: “Adecuación y sostenibilidad de las prestaciones contributivas (en especial, de las pensiones) del sistema de Seguridad Social”, en Revista Española de Derecho del Trabajo nº 161, febrero, 2014, pp. 145 y ss.

⁵⁶ Datos facilitados por la profesora SANCHEZ-URAN, Yolanda, en la estancia realizada en Madrid, marzo 2015.

2020	x	0.9907
2021		0,9861

De otra, en el art.5 de la Ley 23/2013 se determina la revisión del Factor, en el que se prevé que con una periodicidad quinquenal, se revisará la variación interanual de la esperanza de vida a tener en cuenta para calcular el valor del Factor de sostenibilidad. Cabe destacar, asimismo, que el Factor aplicará sin perjuicio del derecho que en su caso tenga el interesado al percibo del complemento por mínimos, conforme a lo que al respecto se establezca en la correspondiente LPGE, según el art. 6 de la Ley 23/2013.

La fórmula matemática actuarial resulta bastante compleja y por ende puede dar lugar a una falta de transparencia y claridad, como ya ha apuntado GARCIA CORTAZAR y SUAREZ CORUJO⁵⁷, puesto que, incluso, la publicación de los datos de la esperanza de vida a los que se refiere el artículo 211.8 LGSS, en él se omite si los datos serán públicos y, transparentes, pese a la declaración del propio precepto de que se aplicará con absoluta transparencia, publicándose el seguimiento sistemático de la esperanza de vida, pues no se precisa en este precepto de qué modo se dará publicidad a dichos datos y quién controlará dichos datos.

3.2. Consecuencias negativas del Factor de sostenibilidad.

La doctrina⁵⁸ ha indicado que la rebaja cuantitativa de las pensiones de jubilación abre las puertas al sistema complementario de pensiones a través de los planes y fondos de pensiones. En esta línea, MONEREO PEREZ⁵⁹ nos recuerda que a la luz del actual artículo 41 de la Constitución española, el espacio propio de la protección social complementaria es el de complementariedad o suplementariedad respecto del sistema público de Seguridad Social, de modo que la relación entre el sistema público y los sistemas privados no debería verse en sentido negativo de desplazamiento de lo

⁵⁷ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 44; SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁵⁸ TORTUERO PLAZA, J.L.: Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de seguridad social: régimen jurídico”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; ESTRADA LOPEZ, B.: “La insoportable levedad del informe sobre el Factor de sostenibilidad”, en Revista de Derecho social nº 62/2013, denuncia que en los fondos privados de pensiones de la prima de aseguramiento se destina a gastos de gestión administrativa el 22% en Argentina y México, el 15% en Chile y el 14% en Colombia; Este autor denuncia que nadie garantiza la rentabilidad futura de los planes de pensiones, como ha sucedido en Suecia, Chile y Argentina.

⁵⁹ MONEREO PEREZ, J.L.: “Gestión pública y gestión privada de las pensiones. La racionalidad jurídica de los sistemas privados de pensiones”, en Congreso Nacional de Salud y Seguridad Social Público y privado en el Sistema de Seguridad Social. Madrid, 2013, p. 384.

público por lo privado, de manera que lo privado no debe ser sustitutivo de lo público sino complementario.

De otro lado, los efectos más destacados de la incorporación del Factor de sostenibilidad a las pensiones de jubilación es el empobrecimiento de los pensionistas⁶⁰, pues en los sucesivos años, los pensionistas de jubilación cobrarán cada vez menos, de tal forma que las generaciones más jóvenes serán las que más van a sufrir el envejecimiento del sistema de Seguridad Social y los recortes en sus pensiones. En esta línea, los expertos actuariales, entre ellos SAEZ DE JAUREGUI⁶¹ apunta que en el año 2048 la pensión de jubilación a los 65 años debería ser un 23% menos que la que se hubiera ofrecido en el año 2000 y de otra parte, retrasar la edad de jubilación de 65 años a 67 años permite un reequilibrio financiero importante si las cuentas de ingresos y gastos de la Seguridad Social estuvieran en desequilibrio; además, este autor apunta que para la sostenibilidad del sistema sea correcto se debería computar toda la vida laboral del trabajador.

Por su parte, la doctrina laboral⁶², ya ha denunciado que el horizonte del sistema de Seguridad Social español se configura como un sistema de Seguridad Social con pensiones menguantes sea cual sea la evolución económica general de la economía española y la situación financiera específica de nuestro sistema de Seguridad Social y, si bien estas medidas se han realizado para frenar y reducir el gasto público, no por menos, hay que denunciar el efecto devastador que en un futuro tendrá sobre las cuantías de la pensión de jubilación, pues no existen expectativas de una mejor protección por el sistema de seguridad social, dado que el único Factor que ha fijado el legislador español para garantizar la viabilidad del sistema es el de la referencia a la esperanza de vida y siendo ésta por el momento cada vez más elevada devendrá, por el momento y siempre, el mismo efecto, la mengua de la pensión de jubilación. En esta línea, se ha considerado que con esta medida se rompe la finalidad del sistema de Seguridad Social que es otorgar rentas de sustitución⁶³ de las rentas obtenidas en activo, pasando de ser rentas de sustitución a ser renta de subsistencia⁶⁴, si bien el reto es idear medios para recuperar la disminución de la tasa de sustitución⁶⁵.

⁶⁰ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; no obstante, la aplicación del Factor no impide la aplicación de los complementos por mínimos de las pensiones.

⁶¹ SAEZ DE JAUREGUI SANZ, L.M.: “Dos modelos de sostenibilidad en el sistema de reparto de las pensiones de jubilación de prestación definida”, en Economía española y protección social. Asociación de actuarios, estadísticos y economistas de la Seguridad Social. Madrid. 2013, p. 310 y p. 313.

⁶² Vid. en este sentido, SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁶³ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 36, expresa que en 17 Estados miembros entre 2011 y 2050 la tasa disminuirá en 5 puntos y en 11 de ellos en 15 puntos; es más, según fuentes de la oficina federal de seguros sociales de Suiza, la tasa de sustitución de los Estados de la UE descenderá del 45% en 2007 al 36% en 2060.

⁶⁴ RODRIGUEZ-PIÑERO BRAVO- FERRER Y CASAS BAAMONDE, M^a E.: “El Factor de sostenibilidad de las pensiones de jubilación y la garantía de la suficiencia económica de los ciudadanos

Este Factor de sostenibilidad que, bien puede encajar, como Factor de desprotección sugiere si cumple con la garantía constitucional de protección social que impera en el artículo 41 de la Constitución española aunque, quizás no podría encontrar cobertura en los tribunales puesto que el Tribunal Constitucional ya ha declarado en otros momentos y para otras reformas regresivas en materia de Seguridad Social que no existe un principio de irregresividad del sistema de Seguridad Social (según STC 134/1987). Igualmente, SUAREZ CORUJO⁶⁶ se cuestiona también su encaje constitucional y, además considera que en la medida en que el Factor se desliga de la situación financiera específica del sistema de Seguridad Social podría resultar injusto desde el punto de vista social si, como también es previsible, la riqueza de la sociedad crece; de ahí que este autor considera más lógico haber seguido no tanto el parámetro de la esperanza de vida sino el del equilibrio financiero.

De otro lado, un sector de la doctrina⁶⁷, ha considerado que sí que existe, de conformidad con los Tratados Internacionales suscritos por nuestro país, un cierto grado de irreversibilidad en la configuración del sistema público de pensiones. Precisamente, la doctrina⁶⁸ se cuestiona si la reforma realizada por la Ley 23/2013 respeta la garantía de suficiencia que propugna el artículo 50 de la Constitución española y en la propia Unión Europea, así como los convenios de la OIT. Así, en este sentido, se afirma por el Comité de derechos sociales y culturales⁶⁹ que el derecho de la Seguridad social está relacionado con el derecho a la dignidad humana y que debe ser un bien social y no una mercancía o mero instrumento de política económica o financiera y que las autoridades

durante la 3ª edad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁶⁵ En esta línea, GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, pp. 37-38..

⁶⁶ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; en la misma línea, LOPEZ GANDIA, J.: “La dimensión constitucional de la reforma de pensiones”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014, considera que con la Ley 23/2013, se plantea la constitucionalidad de la reforma con base en la jurisprudencia de ámbito europeo.

⁶⁷ Vid. en este sentido, SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; TERRADILLOS ORMAETXEA, E.: “La regulación del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización de pensiones de la Seguridad Social a la luz de la entrada en vigor del Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derecho económicos, sociales y culturales”, Revista General del Derecho del Trabajo y Seguridad Social nº 36/2013.

⁶⁸ RODRIGUEZ-PIÑERO BRAVO- FERRER Y CASAS BAAMONDE, Mª E.: “El Factor de sostenibilidad de las pensiones de jubilación y la garantía de la suficiencia económica de los ciudadanos durante la 3ª edad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014;

HERNANDEZ GONZALEZ, D.: “El Factor de sostenibilidad en España y marco constitucional”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Editorial Laborum. Murcia, pp. 67 y ss.

⁶⁹ Vid. en este sentido, TERRADILLOS ORMAETXEA, E.: “La regulación del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización de pensiones de la Seguridad Social a la luz de la entrada en vigor del Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derecho económicos, sociales y culturales”, Revista General del Derecho del Trabajo y Seguridad Social nº 36/2013; RAMOS QUINTANA, M.: “Factor de sostenibilidad e índice de revalorización del sistema de pensiones en España: dimensión constitucional y alcance jurídico”, en Revista de Documentación laboral nº 103/2015, pp. 39 y ss.

públicas deben asumir la responsabilidad de su administración o supervisión eficaz, a la vez que realizar planes sostenibles a fin de asegurar a las generaciones presentes y futuras el ejercicio de este derecho y, además, las prestaciones deben ser suficientes y ser revisadas periódicamente para asegurar a los beneficiarios que se puedan costear los bienes y servicios que necesitan para ejercer los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales, entre los que se encuentra en el artículo 9 el derecho a la seguridad social⁷⁰; en esta línea, se afirma por la doctrina⁷¹ que existe una fuerte presunción de que la adopción de medidas regresivas con respecto a la seguridad social está prohibida y corresponde al Estado parte la carga de la prueba de que estas medidas se han adoptado de forma justificada.

De otro lado, paradójicamente, la rebaja que produce el Factor en la cuantía de la pensión opera también respecto de trabajadores que han contribuido notablemente al sistema e incluso, aunque se haya retrasado la edad de jubilación realizando el trabajador una jubilación tardía, lo cual no deja de ser una contradicción con las políticas de incentivo de la prolongación de la vida profesional⁷².

En esta línea, un sector de la doctrina⁷³ han denunciado que la implantación del Factor en la pensión de jubilación generará un cambio en el modelo del sistema de Seguridad Social dejando de ser contributivo para iniciar el camino de la asistencialidad, pues los cambios operados con la Ley 23/2013 son sustanciales. De hecho, se podría estar valorando si las pensiones públicas tendrían únicamente que combatir la pobreza, pues si ello es así, en tales casos, habría para todos unas pensiones de rentas mínimas y, en su caso, se debería completar con pensiones complementarias, pues no parece que se puedan garantizar pensiones adecuadas y suficientes⁷⁴.

⁷⁰ JIMENEZ QUESADA, L.: “La protección internacional de los derechos sociales y laborales. La Carta Social Europea y el comité europeo de derechos sociales”, en Revista de Derecho social nº 65/2014; SALCEDO BELTRAN, C.: “Incumplimientos de la Carta Social Europea por España”, en Revista de derecho social nº 66/ 2014; “La aplicabilidad directa de la Carta Social Europea por los órganos judiciales”, en Revista de Trabajo y Derecho nº 13/2016, pp. 27 y ss.; ALFONSO MELLADO, C.L., JIMENEZ QUESADA, L Y SALCEDO BELTRAN, C: La jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales frente a la crisis económica. Bomarzo, 2014;

⁷¹ En este sentido, TERRADILLOS ORMAETXEA, E.: “La regulación del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización de pensiones de la Seguridad Social a la luz de la entrada en vigor del Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derecho económicos, sociales y culturales”, Revista General del Derecho del Trabajo y Seguridad Social nº 36/2013.

⁷² SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁷³ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014; LOPEZ GANDIA, J.: “La dimensión constitucional de la reforma de pensiones”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014, quien se cuestiona si el cambio que se ha realizado con la Ley 23/2013, conlleva un cambio de modelo constitucional de la Seguridad Social y si se está produciendo una amenaza para el propio sistema público de Seguridad Social que propugna el artículo 41 CE; en la misma línea, GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 37.

⁷⁴ Vid. GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 37 y p. 41.

No obstante, se prevé en la DA 22^a, realizar un informe sobre la adecuación y suficiencia de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y para ello el Gobierno elaborará quinquenalmente, desde la aprobación de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, un estudio, para su presentación en el Congreso de los Diputados y en el ámbito del diálogo social con las organizaciones sindicales y empresariales, sobre los efectos de las medidas adoptadas en dicha norma en la suficiencia y adecuación de las pensiones de la Seguridad Social. Lógicamente, el informe tendrá sentido realizarlo no, desde la aprobación de la Ley 23/2013, sino desde la aplicación del Factor de sostenibilidad, el cual se aplicará a las pensiones de jubilación del sistema de Seguridad Social que se causen a partir del 1 de enero de 2019, tal y como recoge la DF única del RDL 8/2015.

4.- LOS FACTORES DE SOSTENIBILIDAD UTILIZADOS EN OTROS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL DISTINTOS AL ESPAÑOL.

Los Factores de sostenibilidad, como expresa GARCIA CORTAZAR⁷⁵ se presentan como un mecanismo que se inserta en los sistemas de Seguridad Social penetrando en la mayor parte de los regímenes de pensiones de los Estados de la Unión Europea. Además del Factor de sostenibilidad de las pensiones (pension sustainability Factor) existen otros mecanismos de ajuste automático de las pensiones, caso de los Factores de sostenibilidad impropios que tienden a equilibrar el sistema de pensiones en línea con la evolución de parámetros demográficos, económicos y financieros. El Factor de sostenibilidad se pretende que sea un Factor de seguridad.

La aplicación de los Factores de sostenibilidad pretende frenar el gasto en pensiones. En esta línea los países europeos ya han acometido sus reformas y parece evidente la contención del gasto público en pensiones. Así sucede, como apunta la doctrina⁷⁶, en Grecia, Francia, Italia, Dinamarca, Estonia, Bélgica, por lo que se puede hablar de éxito en los objetivos de sostenibilidad.

La Comisión europea con el apoyo de la OCDE ha propuesto a los Estados miembros alinear la edad de acceso a la edad de jubilación a la expectativa de vida y armonizar la edad mínima de jubilación entre hombres y mujeres o revisar el mecanismo de indexación de las pensiones. En esta línea, cabe recordar que la esperanza de vida de la mujer es mayor y en ocasiones, los distintos Estados fijan cuantías distintas entre hombres y mujeres en atención a la esperanza de vida, lo que podría atentar contra la Directiva 79/7/CEE, de igualdad de trato entre hombres y mujeres (STJUE de 3 de septiembre de 2014, asunto C-318/2013)⁷⁷.

⁷⁵ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 30.

⁷⁶ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 29.

⁷⁷ En esta línea, la STJU de 3 de septiembre de 2014, asunto C-318/2013, acomete el análisis de una prestación de pago único derivada de Accidente de Trabajo del Estado de Finlandia que fija cuantías distintas entre hombres y mujeres en atención a la esperanza de vida; así, el TJUE considera que se opone a la Directiva 79/7/CEE, de igualdad de trato entre hombres y mujeres pues la medida nacional se

En la práctica, son múltiples los Factores de sostenibilidad por los que puede optar un Estado para la sostenibilidad del sistema entre los que cabe destacar, entre otros, los siguientes:

4.1.- Ajustes directos en la edad de jubilación

El aumento de la edad legal de jubilación es el mecanismo más efectivo de sostenibilidad de los regímenes de pensiones, siendo éste el favorito de los legisladores de los Estados Miembros⁷⁸.

Precisamente, el aumento de la edad pensionable contiene el gasto en pensiones y reduce el período de percepción de la misma, pero conlleva la consiguiente penalización para los trabajadores que deberán mantenerse en activo por un mayor tiempo si pretende conseguir una adecuada prestación, pues en caso contrario, esto es, tanto si accede a la jubilación por la vía de pensión de jubilación anticipada, como si han perdido el empleo antes de la edad pensionable y se ven inmersos en las prestaciones por desempleo, en tales casos, verán menguadas considerablemente sus pensiones como así sucede en España tras las reformas operadas por la Ley 27/2011 y el RDL 5/2013.

En esta línea, GARCIA CORTAZAR⁷⁹ considera que las medidas de ajuste directo en la edad de jubilación puede conllevar una discriminación indirecta al no contemplar las diferencias entre trabajo físico e intelectual, pero aun así considera que este Factor de sostenibilidad impropio debe considerarse como el Factor de sostenibilidad por excelencia. En este sentido, la edad pensionable se ha situado en la UE en 67 años, si bien Alemania ha propuesto la edad de 70 años, aunque se quiere matizar esta edad para quedar menguada en determinadas profesiones de esfuerzo, permitiendo con ello la posibilidad de jubilaciones anticipadas sin coeficientes reductores para personas con largas carreras de cotización, en este caso, con 45 años cotizados.

Se propugna eliminar las jubilaciones anticipadas y endurecer los requisitos de acceso a las mismas y, a la vez, se propugna igualar la edad de jubilación entre hombres y mujeres en el acceso a la pensión de jubilación, pues todavía existen diferencias de edad en el acceso a la pensión de jubilación en Austria, Reino Unido, Italia y los países del Este de Europa⁸⁰.

facilita una mejor cuantía de prestación a la mujer por su mayor esperanza de vida y se discrimina al hombre; vid. un comentario de esta sentencia en CASTRO ARGUELLES, M^a.A.: “El principio de igualdad de trato en materia de Seguridad Social y el cálculo de prestaciones en función del sexo”, en Revista la Ley Unión Europea, nº 21/ 2014, p... 57.

⁷⁸ GARCIA CORTAZAR, C.: “El factor de sostenibilidad...”, ob. Cit., p. 47.

⁷⁹ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 47.

⁸⁰ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 48.

4.2.- Vinculación directa de la edad de jubilación a la evolución de la esperanza de vida.

En España el parámetro para sostener el sistema de Seguridad Social ha sido la evolución de la esperanza de vida, mediante el Factor de sostenibilidad. Este Factor es utilizado por otros países de nuestro entorno, caso de Francia, Italia, Países Bajos, Finlandia y Portugal, Suecia, Dinamarca, Letonias, Alemania, Grecia⁸¹.

La Comisión europea ha marcado una hoja de ruta⁸² y deberían utilizar este criterio, Bélgica, Chipre, España, Finlandia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Polonia, Rumania, y Eslovaquia y se sugiere a Austria, Bulgaria, Lituania y Eslovenia. Quedan excluidos Hungría y Estonia cuya tasa de longevidad es de 8 años menos que España y no han recibido recomendaciones de la Comisión.

El ajuste de la cuantía de la pensión de jubilación se puede realizar mediante la vinculación de la cuantía de la pensión de jubilación en función de la evolución de la esperanza de vida. En este sentido, siguiendo a GARCIA DE CORTAZAR⁸³, el preámbulo de la Ley 23/2013, determina que “el Factor ajusta la pensión de jubilación de manera que el importe total que perciba a lo largo de su vida un pensionista que accede 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”. Este mecanismo ya ha sido utilizado por Finlandia y seguido por Portugal y por su parte, también Alemania aplica fórmulas similares donde se conjuga tanto valores demográficos como evolución de la economía, etc.⁸⁴.

De otra parte, destaca GARCIA DE CORTAZAR⁸⁵ que este mecanismo del que se predica su igualitarismo adolece de defectos entre los que se encuentra que el aumento de vida es superior en las clases más acomodadas que para el resto de la población y de otra, este mecanismo parte de la base de que la esperanza de vida irá en ascenso, pero ello no necesariamente tiene que ser así, puesto que Factores como la obesidad pueden alterar dicha esperanza de vida e, incluso, la discapacidad o los enfermos crónicos y otros colectivos vulnerables, se les computa la misma esperanza de vida que para las personas sanas o no discapacitadas. De tal modo, que determinados

⁸¹ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 47, como apunta el autor, Italia, Grecia, Dinamarca, Países Bajos, Austria, Eslovaquia, han optado por esta alternativa ya clásica en las demandas de la Comisión Europea; en ocasiones, la utilización de fórmulas matemáticas, auténticos jeroglíficos que exige tener dotes adivinatorias.

⁸² GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 43.

⁸³ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 54.

⁸⁴ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad.....”, ob. Cit., p. 55; BAYLOS, A.: “La nueva ley de reforma de las pensiones”, en Revista de derecho social nº 64.

⁸⁵ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 50.

sectores de la doctrina ya han dado la voz de alarma, al suponer una desventaja económica para estos colectivos⁸⁶

De otro lado, se apunta que el módulo de la esperanza de vida puede conllevar, a su vez, una discriminación por razón de género, pues para el cómputo de la esperanza de vida se toma en consideración la edad media de mujeres y hombres, con lo que se produce una mayor ventaja para la mujer en el percibo de la pensión de jubilación al tener una mayor esperanza de vida⁸⁷.

4.3.- Ajustes en los años cotizados mediante aumento del período cotizado.

El ajuste mediante el aumento del período mínimo de cotización es otros de los mecanismos que se pueden utilizar para conseguir la sostenibilidad y viabilidad del sistema de Seguridad Social.

En Francia se ha optado por este mecanismo de ajuste, el objetivo de este mecanismo es posponer la salida del mercado de trabajo a través de la extensión del período de seguro; así, se ha pasado de exigir 10 años a 25 años, aunque más tarde en el año 2010 se optó además por fijar la edad pensionable en 67 años. Esta medida perjudica no a los trabajadores que habitualmente permanecen activos sino a los trabajadores precarios⁸⁸ y a las mujeres cuya carrera laboral es precaria o corta por su dedicación al cuidado del entorno familiar. Precisamente, para evitar la desprotección de ciertos colectivos con carreras menguantes, Francia estableció una pensión mínima del 85% del SMI francés⁸⁹.

En España, por el contrario, no se ha optado por este mecanismo para el acceso a la pensión de jubilación ordinaria, pero sí que se ha aumentado el período cotizado para el acceso a la pensión de jubilación anticipada al exigirse 33 años cotizados para la modalidad por cese involuntario y 35 años cotizados, para la modalidad de cese voluntario frente a los 30 años que pedía la legislación anterior a la Ley 27/2011⁹⁰.

El ajuste en el período mínimo de cotización para acceder a la pensión de jubilación tiene como ventaja, según la doctrina⁹¹, que no se incrementa la edad mínima de jubilación.

4.4.- Revisión al alza de la edad de jubilación o extensión del número de años exigidos para la edad de jubilación.

⁸⁶ GUTIERREZ COLOMINAS, D.: “La regulación del Factor de sostenibilidad y su difícil encaje constitucional en las pensiones de personas con discapacidad”, en *Los retos financieros del sistema de Seguridad Social*. Editorial Laborum. Murcia, 2014.

⁸⁷ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit., p. 51; vid. sobre la diferencia de la esperanza de vida entre las mujeres y los hombres en el acceso a las prestaciones de Seguridad Social STJUE 3-9-2014, C-318/2013.

⁸⁸ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit., p. 52

⁸⁹ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit., p. 52.

⁹⁰ PEREZ ALONSO, M^a.A.: “La pensión de jubilación en España tras las recientes reformas (Ley 27/2011 y RDL 5/2019)”, en *Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo* ADDPT-University PRESS nº 3/2013.

⁹¹ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit., p. 52.

La revisión al alza de la edad de jubilación o la extensión del número de años exigidos para la edad de jubilación es otro Factor que se ha utilizado en otros estados europeos⁹², apuntándose en algunos Estados la edad de 68 y 69 años (Reino Unido e Irlanda) y en otros Estados, como la República checa, se tiene establecido un aumento de 2 meses por año, sin tope máximo. Por su parte, Alemania se ha planteado la edad de jubilación a los 80 años, Bruselas plantea retrasar la edad hasta los 70 años, de tal modo, que como expresa la doctrina⁹³, las reformas se han visto como una necesidad, al margen de consideraciones políticas, si bien, en los ajustes de cada Estado sí que se puede vislumbrar la ideología política.

En mi opinión, este desfase entre la edad pensionable óptima para la viabilidad del sistema de Seguridad Social choca o entronca con el mercado laboral, para el que la edad óptima de entrada en el mismo es de 16 años y la edad de salida se sitúa en 55 años (por ejemplo, en Estados Unidos se han fijado normas antidiscriminatorias en el empleo a partir de los 40 años), lo que provocará un desajuste muy importante en las carreras asegurativas de los trabajadores abocándoles a exiguas pensiones por las menguas que verán en las cuantías al no haber conservado el empleo hasta la edad óptima pensionable exigida por el sistema en aras de la viabilidad y consecución del equilibrio financiero.

Precisamente, en España tras la Ley 27/2011 y RDL 5/2013 se ha operado una importante refuerzo al alza de la edad pensionable que se fija en los 67 años, cuya aplicabilidad se prevé para el año 2027, si bien se mantiene la edad pensionable a los 65 años sólo para los casos de cotizaciones elevadas, como es la de 38 años y 6 meses; de otro lado, también se ha reforzado el número de años para alcanzar el 100% de la cuantía de la pensión, situado en 37 años cotizados frente a los 35 años de la legislación anterior. Por el contrario, no se ha aumentado el número mínimo para el acceso a la pensión de jubilación que se sigue manteniendo en 15 años.

4.5.- La utilización de la tasa de dependencia.

Este Factor toma en consideración la población mayor de 65 años respecto de la población en edad de trabajar y los pensionistas. Así, la tasa de dependencia se define como el número de pensiones sobre cotizantes⁹⁴. Este Factor es una de las variables tenidas en cuenta por Alemania para la aplicación del Factor.

⁹² GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 29, p. 30 y p. 31, sostiene que si bien la Directiva para la aplicación progresiva de la igualdad de trato entre hombres y mujeres permite la diferencias de edad pensionable, el proceso parece imparable en detrimento de las mujeres.

⁹³ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 40.

⁹⁴ Vid. informe de expertos, Madrid 7 de junio de 2013, p. 14.

En España no se toma en consideración la tasa de dependencia y quedan relegados otros Factores como la evolución del PIB o la de los ingresos del sistema de Seguridad Social⁹⁵.

4.6.- Ampliar las fuentes de ingresos en el sistema de Seguridad Social.

El aumento en la fuente de ingresos del sistema de Seguridad Social determinaría ampliar los recursos disponibles y, con ello, se evitaría sacrificios innecesarios a los pensionistas⁹⁶. Así, se podría aumentar los impuestos para la garantía de un lado de la sostenibilidad del sistema y de otro lado, para la consecución de pensiones adecuadas y sustitutivas del salario dejado de percibir. En este sentido, las prestaciones de la Seguridad social danesa se financian con carácter general mediante impuestos⁹⁷. Por su parte, otros apuntan por destopar las bases de cotización, la supresión de los beneficios fiscales de los planes de pensiones y la búsqueda de otros planes de pensiones⁹⁸.

Otra fórmula para aumentar las fuentes de ingresos en el sistema de Seguridad Social podría ser aplicar un porcentaje sobre los ingresos sujetos a imposición fiscal. Este mecanismo lo tienen implantado Francia y Bélgica a través de la denominada cotización social generalizada⁹⁹.

Por su parte, la doctrina¹⁰⁰ señala que la cotización sobre los ingresos para la financiación de las pensiones públicas en 2012 disminuyó en la Europa de los 27 en 1,2 puntos porcentuales con respecto a 2004 y si las medidas sobre la sostenibilidad del sistema se realizasen únicamente sobre la cotización se debería incrementar un 20% para garantizar el pago futuro de pensiones; de tal modo que si no se quiere o no se puede aumentar los ingresos pues ello incrementaría los costes salariales y, a la vez, se abocaría a una mayor precariedad del empleo es por lo que se ha decidido actuar sobre los gastos.

En cuanto al aumento de las fuentes de financiación en Austria y Alemania se ha optado por el incremento de las cotizaciones para evitar que toda la carga de ajustes recaiga sobre los pensionistas actuales y futuros, fijando, en el caso de Alemania el tope del 22%¹⁰¹, el cual dista mucho del que se utiliza en España.

4.7.- Cuentas personales o nocionales.

⁹⁵ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁹⁶ En parecidos términos SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

⁹⁷ ESTRADA LOPEZ, B.: “La insostenible levedad del informe sobre el Factor de sostenibilidad”, en Revista de Derecho social nº 62/2013.

⁹⁸ Vid. la Editorial “la sostenibilidad de las pensiones”, en la Revista de Derecho social nº 62/2013, p. 7.

⁹⁹ Vid. mi estudio PEREZ ALONSO, M^a.A.: “Seguridad Social en España. Pasado y futuro”, en revista de Quaderns de relacions laborals nº 4/2000, p. 24; MAGALLON ORTIN, M.: “La cotización y recaudación de la Seguridad Social. Una propuesta de reforma”, en Revista de Tribuna Social nº 79/97, pp. 50 y ss.

¹⁰⁰ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad en Europa”, en Los retos financieros del sistema de Seguridad Social. Ediciones Laborum. 2014, p. 35.

¹⁰¹ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit, p. 57.

Las cuentas personales o nocionales¹⁰² consisten en la introducción de elementos de seguro privado en los regímenes públicos de Seguridad Social y en los que se sigue manteniendo el sistema de reparto (hay as you go system); en definitiva como indica GARCIA DE CORTAZAR¹⁰³, el mecanismo consiste en crear cuentas individuales en las que se anota las cotizaciones efectuadas por los asegurados y una vez que el asegurado accede a la pensión de jubilación se actualizan dichas cotizaciones mediante la indexación al IPC, PIB y otros elementos y la cantidad obtenida se divide, como sucede en Suecia, por la esperanza de vida de la cohorte, teniendo en cuenta además la edad individual de acceso a la pensión de jubilación. Esto es lo que se denomina por la doctrina¹⁰⁴ la transformación de un cambio de régimen de prestación definida en otro de contribución definida y en el que se consigue obtener un Factor de sostenibilidad muy efectivo, dado que la cuantía de la pensión será mayor o menor en función de la edad a la que se acceda a la pensión. De tal modo que el importe de la pensión se hace depender de la voluntad de los interesados, en la medida que cada cual recibe teóricamente lo que ha pagado, si bien como se mantiene el sistema de reparto, en tales casos, sigue existiendo una solidaridad intergeneracional, pero no intrageneracional¹⁰⁵; no obstante, al mantenerse el sistema de reparto puede verse afectado por las crisis o por la evolución negativa del número de activos o de las cotizaciones.

Estas cuentas nocionales se han incorporado en Suecia, seguido por Italia, Polonia, Letonia, Kirguizistan y Brasil, los cuales mezclan, como expresa la doctrina¹⁰⁶, fórmulas de capitalización y reparto y es el apadrinado por el Banco Mundial¹⁰⁷.

Las cuentas nocionales se presentan como alternativa a los sistemas de capitalización y son de contribución definida, de gestión pública y fundada en el sistema de reparto¹⁰⁸. Así, como expresa MARTINEZ NOVA¹⁰⁹ el sistema sueco se caracteriza por el mantenimiento del tipo de cotización sobre el salario, por eso se denomina cotización definida y que se sitúa en el 18,5% del salario (al que hay que añadir el rendimiento anual de la cuenta personal; del 18,5% que cotiza empresa y trabajador, el 16% se dirige al sistema de reparto y el 2,5% de las rentas salariales a la capitalización de las mismas en un organismo público denominado Premiun pension Agency”, el cual

¹⁰² ESTRADA LOPEZ, B.: “La insoportable levedad del informe sobre el Factor de sostenibilidad”, en Revista de Derecho social nº 62/2013.

¹⁰³ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit, p. 53.

¹⁰⁴ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit, p. 53.

¹⁰⁵ Así, lo indica GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit, p. 54.

¹⁰⁶ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDA, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit, p. 53.

¹⁰⁷ MARTINEZ NOVA, L.: “El entorno de la secularmente inacabada reforma de la Seguridad Social”, en Economía española y protección social, ob. cit, p.19.

¹⁰⁸ MARTINEZ NOVA, L.: “El entorno de la secularmente inacabada reforma de la Seguridad Social”, en Economía española y protección social, ob. cit, p.12

¹⁰⁹ MARTINEZ NOVA, L.: “El entorno de la secularmente inacabada reforma de la Seguridad Social”, en Economía española y protección social, ob. cit, p.19 y p. 30, p.31, donde se describe las características que pueden provocar el desequilibrio de las cuentas nocionales; vid. p. 34, donde el 62% se recibe de la pensión del sistema público, el 29,4% se recibe a través de los planes de empleo de las empresas y el resto de 8,4% proviene de los planes privados.

lo ingresa en los fondos elegidos por el trabajador); por otro lado se calcula el momento de la jubilación para cada cohorte la esperanza de vida media y finalmente, se aplica un mecanismo de vuelta al equilibrio financiero en el caso de que los pasivos del sistema superen a los activos, de modo que el sistema sueco parece inmune a los riesgos demográficos y socioeconómicos¹¹⁰. Ahora bien, como apunta MARTINEZ NOVA¹¹¹ la traslación del modelo sueco al sistema español determinaría “una profunda depresión del valor de nuestras pensiones” y, además, en el año 2008, el fondo de reserva sueco se redujo severamente con motivo de la rebaja en los valores bursátiles pues el fondo estaba invertido en renta variable, lo que provocó la activación del mecanismo de equilibrio automático que afectó a la revisión de las pensiones como al rendimiento de las cuentas de activos, si bien, el parlamento sueco para evitar un efecto drástico en el pensionista modificó el valor de referencia en lugar de un año a 3 años y se fijó una rebaja en la fiscalidad para los pensionistas.

4.8.- Ajustes directos en la cuantía de la pensión de jubilación, versus la congelación de pensiones.

En ocasiones, los países han optado por actuar directamente en la cuantía de la pensión de jubilación. En este sentido, el ajuste puede venir dado directamente en la misma cuantía de la pensión de jubilación directamente a través de la congelación de las pensiones¹¹², ciertamente, este mecanismo es muy drástico, pero a la vez muy efectivo en la contención del gasto público. En este sentido, algunos países han vinculado la revalorización a la sostenibilidad, caso de Suecia y Portugal, de tal modo que los sujetos activos y los pasivos comparten las fluctuaciones de la economía y del mercado laboral¹¹³.

Precisamente, en España se ha acometido esta misma reforma a través de la Ley 23/2013, puesto que junto a la instauración del Factor se ha implantado el Índice de revalorización de pensiones que afecta a todas las pensiones de Seguridad Social y, no sólo a las pensiones de jubilación y que determina unas revalorizaciones ínfimas que, con el transcurso del tiempo darán lugar a un distanciamiento importante del mandato constitucional de pensiones públicas suficientes, a la luz del artículo 50 de nuestra Constitución española¹¹⁴.

En España, en los años más duros de la crisis económica se optó por una congelación o a lo sumo por una revalorización del 0,50%, actualmente, con la incorporación del índice de revalorización, el cual supone un recorte importante en la pensiones, al

¹¹⁰ MARTINEZ NOVA, L.: “El entorno de la secularmente inacabada reforma de la Seguridad Social”, en *Economía española y protección social*, ob. cit, pp.20 y 21.

¹¹¹ MARTINEZ NOVA, L.: “El entorno de la secularmente inacabada reforma de la Seguridad Social”, en *Economía española y protección social*, ob. cit, pp. 23 y 26.

¹¹² GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit, p. 56.

¹¹³ GARCIA DE CORTAZAR Y NEBREDAS, C.: “El Factor de sostenibilidad...”, ob. Cit, p. 56.

¹¹⁴ HERNANDEZ GONZALEZ, D.: “El Factor de sostenibilidad en España y marco constitucional”, en *Los retos financieros del sistema de Seguridad Social*. Editorial Laborum. Murcia, pp. 67 y ss.

quedar topadas por arriba y por abajo y evitar aumentos desorbitados en los próximos años. De este modo, con el nuevo índice de revalorización de pensiones se abandona la vinculación con el IPC para pasar a una fórmula más compleja, cuyo revalorización depende de varios Factores, lo cual dificulta bastante la actualización.

El Índice de Revalorización¹¹⁵ se le ha dotado de una garantía mínima, de forma que nunca el incremento anual de las pensiones puede ser inferior al 0,25% ni superior a la variación porcentual del IPC en el período anual anterior a diciembre del año computable, más 0,50%, de tal modo que la revalorización siempre estará topada dentro de los límites fijados. Para la determinación del Índice de Revalorización, se hace una proyección de gasto futuro en pensiones, de manera que cada vez que se obtiene el Índice de Revalorización para un ejercicio económico hay que recalcular las previsiones del gasto de los siguientes ejercicios utilizando como revalorización provisional la obtenida como definitiva para el ejercicio anterior¹¹⁶.

El índice de revalorización de pensiones juega como nueva fórmula de recorte de las pensiones, en la medida que tras la rebaja en la cuantía de la pensión de jubilación que se realiza con el Factor, a posteriori, se realiza una segunda rebaja por aplicación de la escasa cuantía que la revalorización anual supondrá en los sucesivos años¹¹⁷.

En este sentido, como recoge la doctrina¹¹⁸, la cuantía del incremento anual se calcula conforme a una fórmula matemática, prevista en el artículo 58.2 LGSS¹¹⁹ en el

¹¹⁵ Vid. GONZALEZ ORTEGA, S.: “El nuevo régimen de revalorización de pensiones”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

¹¹⁶ TORTUERO PLAZA, J.L.: Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de seguridad social: régimen jurídico”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

¹¹⁷ SUAREZ CORUJO, B.: “Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del Factor de sostenibilidad”, en Revista de Relaciones Laborales nº 5/2014.

¹¹⁸ Vid. SANCHEZ-URAN AZAÑA, Y.: “Adecuación y sostenibilidad de las prestaciones contributivas (en especial, de las pensiones) del sistema de Seguridad Social”, en Revista Española de Derecho del Trabajo nº 161, febrero, 2014, pp. 151 y ss.

¹¹⁹ La redacción del artículo 58 de la LGSS es la siguiente: Artículo 58 Revalorización.

1. 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.

2. A tal efecto, el índice de revalorización de pensiones se determinará según la siguiente expresión matemática:

En ningún caso el resultado obtenido podrá dar lugar a un incremento anual de las pensiones inferiores al 0,25 por ciento ni superior a la variación porcentual del índice de precios de consumo en el periodo anual anterior a diciembre del año t, más 0,50 por ciento.

3. Para el cálculo de la expresión matemática se considerará el total de ingresos y gastos agregados del sistema por operaciones no financieras (capítulos 1 a 7 en gastos y 1 a 7 en ingresos del Presupuesto de la Seguridad Social) sin tener en cuenta los correspondientes al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y al Instituto de Mayores y Servicios Sociales. A los efectos de su utilización en el cálculo del índice de revalorización, y respecto de las cuentas liquidadas, la Intervención General de la Seguridad Social deducirá de los capítulos anteriores aquellas partidas que no tengan carácter periódico.

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

a) De los ingresos, 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, las prestaciones por cese de actividad de trabajadores autónomos y las prestaciones no contributivas, salvo los complementos a mínimos de pensión.

que se opta por una ratio entre ingresos del sistema de Seguridad social y gastos del número de pensiones contributivas del sistema de seguridad social, no se tomaran en cuenta ni los ingresos ni gastos procedentes del cese de actividad de autónomos ni las transferencias del Estado para la financiación de las pensiones no contributivas, salvo los complementos a mínimos de las pensiones. En la revalorización de las pensiones se fija unos límites máximos y mínimos, de tal modo que en ningún caso el resultado obtenido podrá 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 periodo anual anterior a diciembre del año, más 0,50 por ciento, de conformidad con el artículo 58.2 LGSS. Durante el primer quinquenio el valor del parámetro α será 0,25, según la DA 2ª Ley 23/2013. En suma, se ha optado por aplicar un tipo inferior al IPC¹²⁰, lo que supondrá una importante rebaja cuantitativa con el paso del tiempo, puesto que las pensiones tal y como se presenta el futuro de las pensiones no alcanzarán más que una revalorización del 0,25%, como ya estamos viendo en las revalorizaciones de los dos últimos años. En suma, tanto la revalorización de las pensiones como el sostenimiento de las mismas se presenta en los próximos años como un tema de capital importancia y un gran reto para los Estados europeos.

4. A efectos de proceder a la estimación de los ingresos y gastos de los años t+1 a t+6, a utilizar en el apartado 2, el Ministerio de Economía y Competitividad facilitará a la Administración de la Seguridad Social las previsiones de las variables macroeconómicas necesarias para la estimación de los mismos.

¹²⁰ HERNANDEZ GONZALEZ, D.: “Prologo”, en Economía española y protección social. Asociación de Actuarios, Estadísticos y Economistas de la Seguridad Social”. Madrid, 2013, p.3.