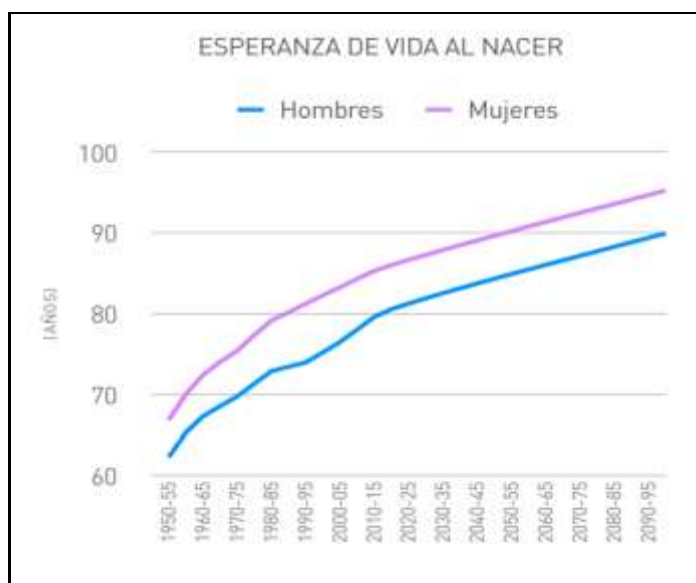
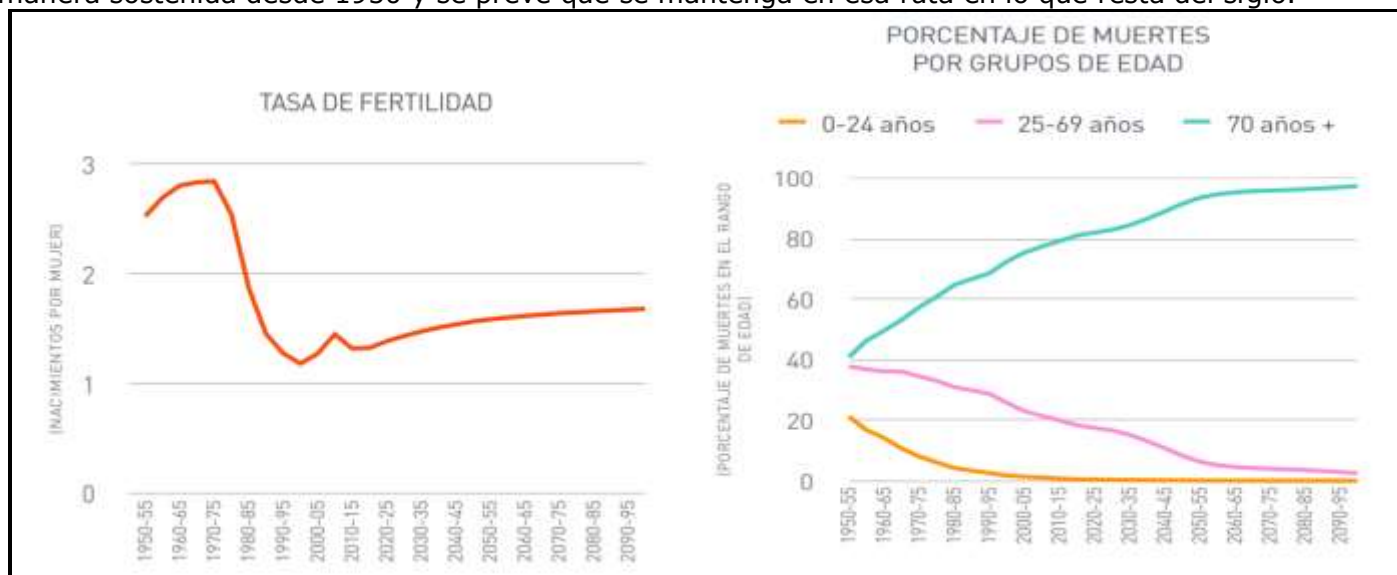


SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES EN ESPAÑA CARACTERÍSTICAS Y RIESGOS

Existen múltiples factores que ejercen una gran influencia en los sistemas de pensiones de jubilación, algunos de ellos de naturaleza interna (derivados de la propia arquitectura de los sistemas) y otros de naturaleza externa (como son los factores demográficos, económicos y financieros), que son los que afectan fundamentalmente a su suficiencia y sostenibilidad.

El sistema de pensiones de jubilación en España corresponde a un modelo de reparto y por las características de su estructura en la actualidad el gasto público en pensiones como proporción al producto interior bruto (PIB) es alto comparado con otras economías desarrolladas, alcanzando el 11% en 2019 y se prevé que dicho coste siga incrementándose, debido al envejecimiento de la población y a la reducción prevista del ratio de fuerza laboral por cada persona mayor que va a sufrir un deterioro significativo en las próximas tres décadas, pasando de 2,7 personas en edad de trabajar (entre 20 y 64 años) por cada persona mayor de 65 años en 2020, a 1,3 en 2050. En este sentido, la pirámide poblacional española anticipa un agravamiento progresivo del problema derivado del envejecimiento poblacional en los próximos veinte años, debido a la llegada a la edad de jubilación de la denominada generación de los "baby boomers". Este comportamiento poblacional tiene una parte muy importante de su explicación en la dinámica de las tasas de mortalidad y de la tasa de fertilidad, la cual ha tenido una abrupta caída en las décadas recientes. De manera complementaria, la esperanza de vida al nacer se ha venido elevando de manera sostenida desde 1950 y se prevé que se mantenga en esa ruta en lo que resta del siglo.



LAS PENSIONES EN ESPAÑA. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

En España la regulación del sistema público de pensiones se encuentra recogida en el Real Decreto Legislativo 8/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y en su normativa de desarrollo. Por su parte, la regulación relativa a Los planes privados de pensiones se encuentra recogida básicamente en el Real Decreto Legislativo 1/2002 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, así como en su normativa de desarrollo.

La cobertura del nivel básico (pilar 0) de protección se realiza mediante pensiones no contributivas para aquellas personas que carezcan de recursos suficientes para su subsistencia, aun cuando no hayan cotizado nunca o no lo hayan hecho el tiempo suficiente para alcanzar las prestaciones del nivel contributivo. Existe, asimismo, un complemento que pueden solicitar aquellas personas que perciban una pensión contributiva que no alcancen un mínimo que se fija anualmente, para aquellas personas que no tengan otras fuentes de renta o que estas últimas no superen un determinado límite (denominado "complemento a mínimos"). Estas coberturas se financian mediante impuestos, y su cuantía y requisitos se actualizan cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, al menos en el mismo porcentaje que las pensiones de jubilación contributivas.

En España, el papel del segundo pilar (planes complementarios de empleo, fundamentalmente planes acordados con las empresas) de momento sigue siendo muy limitado. Es de carácter voluntario, pero puede resultar obligatorio para algunas empresas en función de las condiciones negociadas en sus contratos laborales o mediante una negociación colectiva. Precisamente, una de las principales recomendaciones del informe de la Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo de noviembre de 2020 consiste en explorar fórmulas que permitan reforzar este pilar complementario del sistema de pensiones español.

Es de destacar que, en estos casos, existe la obligación para las empresas de exteriorizar los compromisos por pensiones fuera de sus balances; obligación recogida en la disposición adicional primera del RDL 1/2002 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. Estos compromisos deben instrumentarse mediante planes de pensiones o contratos de seguros, no resultando admisible su cobertura mediante fondos internos o instrumentos similares que supongan el mantenimiento por parte de la empresa de la titularidad de los recursos constituidos. Excepcionalmente, pueden mantener fondos internos las entidades de crédito, las entidades aseguradoras y las sociedades y agencias de valores, por los compromisos asumidos con sus propios trabajadores

Finalmente, la cobertura a través del denominado pilar 3 de carácter voluntario se puede realizar mediante aportaciones a planes de pensiones privados, contratos de seguros o cualquier otro instrumento de ahorro. En los dos primeros casos, suele conllevar algún tipo de ventaja fiscal, dependiendo de la normativa vigente en cada momento, siempre con un límite en cuanto a las aportaciones. Existe, asimismo, una normativa reguladora que contiene un marco de protección para las personas que decidan hacerlo a través de un plan de pensiones privado, recogido en el Real Decreto Legislativo 1/2002 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones y su normativa de desarrollo.

El denominado "pilar contributivo" (pilar 1) es el fundamental del sistema de pensiones español. La cobertura de este nivel de protección se realiza a través de un sistema de pensiones vitalicias públicas de reparto, al que pueden acceder aquellas personas que habiendo alcanzado la edad de jubilación hayan cotizado un mínimo de quince años, siempre que al menos dos estén comprendidos dentro de los quince años inmediatamente anteriores al momento de causar derecho a la pensión.

Cotizaciones

La cotización al sistema de pensiones vitalicias públicas de reparto por jubilación es del 28,3% de las retribuciones salariales percibidas, 23,6% a cargo de la empresa y 4,7% a cargo de los trabajadores. Con estas cotizaciones se cubren también otras contingencias menores como incapacidad o maternidad/paternidad ("cuidados del menor"), ... Los trabajadores por cuenta propia cotizan un 29,8% de sus ingresos. Las cotizaciones tienen un techo que se determina cada año; en 2020, se fijó en 4.070,1 euros/mes y sigue vigente en 2021 al no haberse aprobado su modificación en este año. Existe también una base mínima de cotización que oscila entre 1.108,3 y 1.547 euros/mes, en función de la categoría profesional del trabajador.

Edad de jubilación

La edad de acceso a la pensión de jubilación depende de la edad del interesado y de los años cotizados a lo largo de su vida laboral, requiriendo haber cumplido la edad de 67 años, o 65 años cuando se acrediten 38 años y 6 meses de cotización. No obstante, las referidas edades de jubilación se aplicarán de forma gradual hasta 2027; para 2021, se requiere haber cumplido 66 años, o 65 años si se acreditan 37 años y 3 meses de cotización. En principio, el disfrute de la pensión es incompatible con el trabajo del pensionista, pero existen algunas excepciones. Así, se permiten casos de jubilación parcial con una rebaja proporcional de la pensión. Asimismo, se ha introducido una figura denominada "Jubilación Activa" que, bajo ciertas circunstancias, hace que el disfrute de la pensión de jubilación sea compatible con la realización de cualquier trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia del pensionista. En general la cuantía de la pensión compatible con el trabajo será equivalente al 50% del importe resultante en el reconocimiento inicial, sin derecho a los complementos para pensiones inferiores a la mínima durante el tiempo en el que compatibilice la pensión con el trabajo. Si se es autónomo y se tiene contrato a un trabajador en el Régimen General se puede compatibilizar con el 100% de la pensión que le corresponda. Por último, también se permite la realización de trabajos por cuenta propia inferiores al salario mínimo interprofesional, compatible con la pensión y sin obligación de cotizar.

Carrera laboral: años de referencia, cotizaciones relevantes y cálculo de la pensión

Para el cálculo de la pensión se considera el promedio de las bases de cotización (Base Reguladora) realizadas en los últimos 25 años. Las correspondientes a los dos años anteriores a la jubilación se computan por su valor nominal y el resto se actualizan de acuerdo con la evolución del IPC. Dado que, existe un período transitorio para el aumento gradual del período de cómputo, los mencionados 25 años se aplicarán a las personas que alcancen la edad de jubilación en 2022; en 2021, el período a considerar es de 24 años. La cuantía de la pensión de jubilación se determina aplicando a la Base Reguladora, el 50% por los primeros quince años cotizados. A partir del año decimosexto, por cada mes adicional de cotización, comprendido entre los meses 1 y 248, se añadirá el 0,19%, y por cada uno de los que rebasen el mes 248, se añadirá el 0,18%, con el límite del 100%. Cuando se acceda a la pensión a una edad superior a la edad de jubilación, se reconoce al interesado un porcentaje adicional por cada año completo cotizado entre la fecha en que cumplió dicha edad y la del hecho causante de la pensión, en función de los años de cotización. El porcentaje será del 2% pero se eleva al 2,75% si se acreditan entre 25 y 37 años cotizados, y del 4% si se acreditan más de 37 años⁷⁶.

Límites aplicables a las pensiones (pensiones máximas y mínimas)

Existen límites mínimos y máximos a las pensiones que se establecen cada año en la ley de Presupuestos Generales del Estado. El máximo para las prestaciones percibidas, en 2021, asciende a 37.904,86 euros anuales. Por su parte, las pensiones mínimas en 2021 oscilan entre 5.639,20 y 12.406,24 euros anuales, dependiendo de la edad de jubilación y del hecho de tener o no cónyuge a cargo.

Mecanismo de actualización de las pensiones

La Ley 23/2013 de 23 de diciembre estableció un mecanismo de actualización en función de un índice que toma en consideración las tasas de variación de los ingresos del sistema de seguridad social, del número de pensiones contributivas, de la pensión media y el importe de los ingresos y gastos del sistema de seguridad social. El resultado no puede ser inferior al 0,25%, ni tampoco puede superar la variación porcentual del IPC del año anterior más 0,5%. Cabe señalar que este mecanismo de revalorización actualmente está en suspenso y no se está aplicando, prevaleciendo la actualización anual vía ley de Presupuestos Generales del Estado.

La actualización se realiza anualmente con la revalorización prevista en los PGE. En 2021, la actualización de las pensiones contributivas se realizó conforme al índice de precios al consumo previsto por el Gobierno.

La esperanza de vida: factor de sostenibilidad

La Ley 23/2013 de 23 de diciembre, además del mecanismo de revalorización de las pensiones, introdujo un factor de sostenibilidad con el propósito de apoyar la estabilidad de largo plazo del sistema; dicho mecanismo es de carácter automático y permite vincular el importe de las pensiones a la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas, aplicándose por una sola vez para la determinación del importe inicial de las pensiones de jubilación. Para el cálculo del factor de sostenibilidad se considera la variación interanual, en un período quinquenal, de la esperanza de vida a los 67 años, obtenida según las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la seguridad social. Este factor de sostenibilidad se debía aplicar a las pensiones que se causaran a partir del 1 de enero de 2019, pero se ha venido derogando su aplicación vía la ley de presupuestos.

LAS PENSIONES EN ESPAÑA. ANÁLISIS DE RIESGOS

Período anterior a la jubilación

Riesgos financieros

Las pensiones públicas en España se gestionan mediante un sistema de reparto, por lo que el cotizante no asume riesgos financieros en esta fase. Por el contrario, los fondos acumulados por las aportaciones realizadas a los sistemas complementarios de pensiones de contribución definida son propiedad del trabajador, quien asume el riesgo financiero de los activos en los que se encuentran invertidos.

En España existe la obligación para las empresas de exteriorizar los compromisos por pensiones acordados en los contratos laborales o en negociaciones colectivas fuera de sus balances, no resultando admisible su cobertura mediante fondos internos o instrumentos similares que supongan el mantenimiento por parte de la empresa de la titularidad de los recursos constituidos.

Riesgos demográficos y de desempleo

Para las coberturas ofrecidas por el sistema público de pensiones, al seguir un esquema de reparto, los riesgos demográficos y de desempleo son asumidos por el sector público lo que puede derivar en problemas de sostenibilidad presupuestaria de medio y largo plazos en el caso de materializarse. Por su parte, en las coberturas comprometidas a través de planes de prestación definida del segundo pilar, los riesgos demográficos en la fase de acumulación recaen sobre la empresa promotora que asume los compromisos derivados del plan. Sin embargo, la obligación de exteriorización obliga a instrumentar estos compromisos mediante planes de pensiones o contratos de seguros; una vez exteriorizados, la obligación y responsabilidad de las empresas por los referidos compromisos se circunscribe exclusivamente a las asumidas en dichos contratos de seguros y planes de pensiones.

Riesgo de inflación

A la hora de calcular el importe de la pensión pública al momento de la jubilación, se considera el promedio de las cotizaciones realizadas en los últimos veinticinco años. Las correspondientes a los dos años anteriores a la jubilación se computan por su valor nominal y el resto se actualizan de acuerdo con la evolución del IPC. Este sistema viene prácticamente a eliminar para el pensionista el riesgo del efecto que podría tener la inflación sobre el poder adquisitivo en la fase anterior a la jubilación de no realizarse el ajuste, transfiriéndolo nuevamente al sector público.

Período posterior a la jubilación

Riesgos financieros

En España, las pensiones públicas siguen un sistema de reparto, por lo que los riesgos financieros en la fase de pago de las pensiones son asumidos por el Estado. El riesgo financiero de los activos en los que se encuentran invertidos los fondos acumulados por las aportaciones realizadas a los sistemas complementarios de aportación definida son propiedad del pensionista, quien asume el riesgo de la inversión, pudiendo transferir ese riesgo a una aseguradora adquiriendo una renta vitalicia a cambio de una prima, en cuyo caso asume el riesgo de contraparte con la compañía de seguros.

Riesgos demográficos y de desempleo

Como ocurre en la fase de acumulación, al seguir el sistema español de pensiones un esquema de reparto, los riesgos demográficos y de desempleo son asumidos por el sector público. Con el fin de mitigar este riesgo, la legislación vigente prevé la aplicación del denominado factor de equidad intergeneracional, cuya aplicación está en hibernación hasta al menos 2023, y que introduce una corrección en la pensión calculada en el momento de la jubilación, en función del comportamiento de la esperanza de vida, transfiriendo así parte del efecto del riesgo al pensionista. Esto puede derivar en una caída en la tasa de reemplazo en el futuro.

Riesgo de inflación

Por último, en la actualidad el riesgo de inflación lo asume el Estado al actualizar cada año las pensiones conforme al IPC a través de la Ley de PGE. Como ya se ha comentado el método aún legal de cálculo (que se encuentra en suspenso pero no derogado) prevé que la actualización anual de las pensiones se realice en función de un índice que toma en consideración las tasas de variación de los ingresos del sistema, del número de pensiones contributivas y de la pensión media, con un incremento mínimo del 0,25%. De aplicarse de nuevo este mecanismo supondría que el riesgo de inflación no se trasladaría en su totalidad al Estado, pudiendo impactar parcialmente en el poder adquisitivo de las pensiones en curso. La Comisión del Pacto de Toledo, en su informe de noviembre de 2020, ha recomendado volver a introducir la actualización conforme a la evolución de los precios de manera definitiva en la próxima reforma en curso