

National report - Spain

ETUC SociAll Project

Author: José Luis Monereo Pérez y Sara Guindo Morales

Participating National Trade unions: CCOO, UGT

RESUMEN

Durante los últimos años, las pensiones se han convertido en un motivo de controversia y la función social que deben cumplir en un Estado Social de Derecho como el nuestro (artículo 1.1 de la Constitución Española del año 1978, en adelante y para simplificar, CE) ha pasado a un segundo plano frente a las pretendidas prioridades de la racionalidad económica y de la competitividad¹, que en realidad se orientan a priorizar la sostenibilidad en el binomio sostenibilidad/suficiencia que protagoniza el debate en esta materia.

Se intenta reducir el derecho de las personas mayores a una vida digna después de alcanzar una de las mayores conquistas sociales² como es la jubilación, puesto que, para solventar la actual preocupación relativa a la sostenibilidad en términos financieros (especialmente, del nivel contributivo) y de credibilidad social³ del Sistema de Pensiones Público Español (de manera que los ciudadanos tengan la certeza de que dicho sistema será capaz de proporcionarles protección ante los estados de necesidad que se les puedan presentar), en los últimos años se está optando por medidas para frenar el crecimiento del gasto en pensiones en lugar de aumentar los ingresos y buscar mecanismos de financiación adicionales, a pesar de que la población de todos los países de la Unión Europea (en mayor o menor medida) está envejeciendo exponencialmente (por ejemplo, la esperanza de vida de las mujeres en España se sitúa en los 85.8 años⁴),

¹ MONEREO PÉREZ, J. L.: *Público y privado en el Sistema de Pensiones*, Madrid, Editorial Tecnos, 1996; ERRANDONEA ULAIZA, E.: *Sistema español de pensiones: revisión crítica de los elementos comunes al cálculo de pensiones contributivas (Normas sobre tope máximo de pensiones, cuantías mínimas y revalorización de pensiones)*, Granada, Editorial Comares, 2016, pág. 4; MONEREO PÉREZ, J. L.: “Notas sobre la sostenibilidad económica y social de las pensiones en la perspectiva constitucional y legal. Propuesta de mejora”, en *Revista Derecho de las Relaciones Laborales*, núm. 2, 2018, págs. 173-201; MONEREO PÉREZ, J. L.: *La protección sociolaboral multinivel de los trabajadores de edad avanzada*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2019; MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: *La pensión de jubilación*, Murcia, Editorial Laborum, 2020.

² MALDONADO MOLINA, J. A.: “Trabajadores maduros y pensionistas productivos. El envejecimiento activo laboral” en MONEREO PÉREZ, J. L. y MALDONADO MOLINA, J. A. (Dirs.): *Envejecimiento activo y vida laboral*, Granada, Editorial Comares, 2019, pág. 517.

³ MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “El factor de sostenibilidad: configuración técnica y significación en la política de pensiones”, en MONEREO PÉREZ, J. L., LÓPEZ CUMBRE, L. (Dirs.), MALDONADO MOLINA, J. A. y FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. (Coords.): *La pensión de jubilación. Estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*, Granada, Editorial Comares, 2015, pág. 120.

⁴ EUROPEAN COMMISSION.: *The 2018 Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070)*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018, pág. 17.



lo que, unido a una baja tasa de natalidad, provoca, cada vez más, menos personas trabajadoras que coticen y más personas jubiladas (quienes, además, percibirán una pensión de jubilación durante más tiempo como consecuencia del envejecimiento del envejecimiento) y, por ende, menos ingresos que gastos a la Seguridad Social.

No obstante, en España, las nuevas Recomendaciones que acaban de aprobarse en el Congreso de los Diputados, en el marco del pacto de Toledo, apuntan, con amplio apoyo parlamentario y previsiblemente de los interlocutores sociales, en la línea de reforzar la estructura de ingresos y la diversificación de fuentes de financiación.

Pero, además del citado factor estructural ligado a la demografía, existen otros factores coyunturales tales como las recesiones cíclicas, la crisis ocasionada por la pandemia de la COVID-19 (entendida como la enfermedad que provoca el virus Sars-Cov-2), la cual ha empeorado la ya deteriorada sostenibilidad del Sistema al disminuir los ingresos a la Seguridad Social (como consecuencia del cierre de empresas y ceses de actividades que han provocado un mayor porcentaje de personas en situación legal de desempleo debido a despidos y, muy especialmente hasta ahora, a Expedientes de Regulación Temporal de Empleo, que, si bien han servido para sostener un gran número de empleos durante los primeros meses de la pandemia, han afectado también a las cotizaciones a la Seguridad Social –pues a través de exoneraciones, han minorado éstas–, incluso se ha habilitado la posibilidad temporal de rescatar anticipadamente un plan de pensiones, disponiendo del ahorro acumulado, si bien el alcance de esa medida ha sido, aparentemente a falta aún de datos oficiales, limitado).

Crisis sanitaria que ha derivado en una crisis económica y social que perdurará durante años y que, más allá de la incidencia en incremento de la mortalidad de la población pensionista, aún no ha afectado a uno de los pilares fundamentales (e instrumento de garantía de las rentas más potente⁵) del Estado del Bienestar: las pensiones públicas de jubilación, pero incrementa la necesidad de adoptar medidas de reequilibrio financiero del sistema para evitar que lo haga. Derecho social a la pensión de jubilación que es un derecho de estructura compleja, pues incluye prestaciones unidas a la principal cuya finalidad es la de garantizar el bienestar y una vida digna.

Lo anterior determina con mayor urgencia la imperiosa necesidad de actuar con mayor intensidad sobre los ingresos que sobre los gastos vía impuestos generales (obviamente, de acuerdo con el principio de progresividad fiscal) o específicos como complemento de la financiación de nuestro sistema financiero de reparto en el que las cotizaciones sociales de los trabajadores en activo sirven para pagar las pensiones de jubilación, incrementando así los recursos del Fondo de Reserva.

Pues el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, comúnmente denominado como “hucha” de las pensiones (compuesto por los excedentes de ingresos de carácter contributivo resultantes de la liquidación de los presupuestos de la Seguridad Social de

⁵ MOLINER CROS, A., MARTÍNEZ POZA, A., FUNDACIÓN 1º DE MAYO y FEDERACIÓN DE PENSIONISTAS Y JUBILADOS DE CCOO: *Observatorio social de las personas mayores para un envejecimiento activo*, Madrid, Edita Federación de Pensionistas y Jubilados de CCOO, 2019, págs. 175 y 176.



cada ejercicio para afrontar déficits transitorios causados por los ciclos económicos, así como desequilibrios demográficos que dificulten la situación financiera de la Seguridad Social durante las próximas generaciones⁶) es una medida complementaria útil pero insuficiente por sí misma a largo plazo tal y como ha demostrado la experiencia de los últimos años, al estar agotándose sistemáticamente⁷.

Pese a que su diseño original ha sido el de constituir un instrumento de apoyo a necesidades imprevistas de financiación anual, previendo que tan sólo pudiera aportar un 3% del gasto anual en pensiones y administración del sistema, durante la doble crisis que ha sufrido España desde el año 2008, previa a la actual crisis sanitaria, los gobiernos han suspendido varios años ese límite, disponiendo del fondo en una dimensión mayor de la prevista. Esto ha reducido su capacidad actual a mínimos, si bien el reciente acuerdo parlamentario sobre pensiones, en el marco del pacto de Toledo, recomienda retomar la apuesta por este Fondo, garantizando aportaciones adicionales en cuanto sea posible y recuperar las restricciones en su utilización.

Pero, además del problema concerniente a la sostenibilidad, existen muchos desafíos con los que cuenta el actual Sistema Público de Pensiones de nuestro país, tales como la discriminación y marginación por razón de género/sexo de las mujeres y por razón de la edad madura o avanzada (edadismo), la economía sumergida, los contratos de trabajo precarios (con salarios bajos, a tiempo parcial y temporales), las altas tasas de desempleo estructural y de larga duración (especialmente de los jóvenes y de los mayores), las medidas de reestructuración empresarial (también denominadas medidas de flexibilidad externa, especialmente, despidos colectivos y despidos objetivos por circunstancias objetivas por causas económicas, técnicas, organizativas y de producción, sin dejar de obviar las últimas reformas laborales que han contribuido al despido libre pero mínimamente indemnizado, excepto en lo que se refiere al despido calificado judicialmente como nulo), las peores condiciones de acceso a la pensión de jubilación de los trabajadores autónomos, las presiones procedentes del sector financiero y asegurador para transitar hacia modelos mixtos que sustituyan parcialmente el actual modelo de reparto, etc.

Retos que, si no se solucionan a corto plazo, afectarán negativamente a las carreras de cotización de los futuros pensionistas (tanto en la modalidad contributiva como en la modalidad no contributiva).

En definitiva, la consecuencia de todos esos factores es el riesgo de percibir una pensión de jubilación injusta, insegura, inadecuada, indigna e insostenible a corto, medio y largo plazo, para colectivos relevantes, que puede incrementarse si no se corrige la reforma de pensiones aprobada en 2013 que impide el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones y reducen automáticamente su cuantía inicial futura en función de la

⁶ HERNÁNDEZ DE COS, P., JIMENO, J. F. y RAMOS, R.: “El sistema público de pensiones en España: situación actual, retos y alternativas de reforma”, en *Documentos Ocasionales*, núm. 1701, 2017, pág. 17.

⁷ MONEREO PÉREZ, J. L.: “Repensar críticamente el modelo de regulación de la pensión de jubilación”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Madrid, Editorial Laborum, 2019, pág. 80.



evolución de la esperanza de vida. Motivos por los cuales es necesario atajar esta gran preocupación raíz de una vez por todas.

SECCIÓN 1. EL CONTEXTO NACIONAL

Las prestaciones del Sistema Público de Pensiones Español (tanto para las personas trabajadoras por cuenta ajena como para las personas trabajadoras por cuenta propia), en su modalidad contributiva, se financian mayoritariamente a través de las cotizaciones sociales de los empresarios y de las personas trabajadoras que se encuentran en activo (al Régimen General de la Seguridad Social, al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, al Régimen Especial de la Minería del Carbón y al Régimen Especial de Trabajadores del Mar, según el tipo de persona trabajadora y de trabajo), las cuales, debido a lo anterior, acumulan derechos de pensión, lo que les garantiza un flujo de renta cuando acceden a la jubilación siempre que cumplan el periodo de cotización genérico de 15 años (con independencia de si se ha trabajado a tiempo completo o a tiempo parcial, con derecho a un 50% de la base reguladora) y el periodo de cotización específico consistente en que al menos dos años deben estar comprendidos dentro de los 15 años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho o a la fecha en que cesó la obligación de cotizar⁸.

Sistema de reparto que, por tanto, equivale a un mecanismo de inversión en el que los participantes (las personas trabajadoras) aportan fondos (las cotizaciones sociales) durante su vida activa laboral con la finalidad de financiar las pensiones de otras personas durante ese periodo, al tiempo que generan, en relación con esas mismas cotizaciones, sus propios derechos de pensión futuros (por tipos de pensión, las jubilaciones anticipadas estarían asociadas a un retorno más bajo que las jubilaciones ordinarias, mientras que las jubilaciones parciales y las demoradas voluntariamente obtendrían rendimientos similares a estas últimas o algo menores; ello, debido a la alta tasa de sustitución de nuestro sistema público de pensiones en comparación con los demás Estados miembros de la Unión Europea⁹), en forma de renta vitalicia (la pensión que se percibe durante la jubilación hasta el fallecimiento)¹⁰.

No obstante, siendo cierto que el sistema de pensiones públicas en España tiene una tasa de sustitución superior, también lo es que los salarios medios son mucho más bajos en España que respecto a la media de los países europeos comparables en niveles de desarrollo.

El artículo 50 de la CE establece que *“los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los*

⁸ MORAGA, M. y RAMOS, R.: Una estimación del rendimiento financiero del sistema de pensiones, en *Boletín Económico*, núm. 3, 2020. Web: <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/13383/1/be2003-art24.pdf>

⁹ MALDONADO MOLINA, J. A.: “Trabajadores maduros y pensionistas productivos. El envejecimiento activo laboral” en MONEREO PÉREZ, J. L. y MALDONADO MOLINA, J. A. (Dir.): *Envejecimiento activo y vida laboral*, Granada, Editorial Comares, 2019, pág. 520.

¹⁰ MORAGA, M. y RAMOS, R.: Una estimación del rendimiento financiero del sistema de pensiones, en *Boletín Económico*, núm. 3, 2020. Web: <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/13383/1/be2003-art24.pdf>



ciudadanos durante la tercera edad”. Artículo que se debe poner en relación con el 41 del mismo texto legal, en virtud del cual, “*los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (...)*”; ; y con el artículo 23 de la Carta Social Europea Revisada (“Derecho de las personas de edad avanzada a protección social”)¹¹.

A su vez, dichos preceptos deben interpretarse con el artículo 10.2 de la CE, norma de apertura en vía interpretativa al estándar mundial multinivel de los derechos fundamentales, entre ellos, el derecho social a la pensión¹², y que establece que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Sin embargo, en nuestro país, el actual Sistema público de pensiones país no garantiza constitucionalmente dicho principio rector de la política social y económica (por su ubicación en la CE) que debe informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos (artículo 53 de la CE).

Pero hay que realizar una necesaria interpretación sistemática del texto constitucional (interpretación sistemática que imponen el grupo o bloque normativo constitucional formado por los artículos 10.2 y 13 a 96) que remite a normas fundamentales como el artículo 12 de la Carta Social Europea (“Derecho a la Seguridad Social”), conforme al cual “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad social, las Partes se comprometen: 1 a establecer o mantener un régimen de seguridad social; 2 a mantener el régimen de seguridad social en un nivel satisfactorio, equivalente, por lo menos, al exigido para la ratificación del Código Europeo de Seguridad Social; 3 a esforzarse por elevar progresivamente el nivel del régimen de seguridad social...”. Lo que dota al derecho a la Seguridad Social un *contenido esencial* que los Estados signatarios o Partes

¹¹ MONEREO PÉREZ, J. L. y MALDONADO MOLINA, J. A.: “El derecho a la Seguridad Social (Artículo 12 de la Carta Social Europea Revisada), en MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J. L. (Dirs. y Coords.): *La garantía multinivel de los derechos fundamentales en el Consejo de Europa. El Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea*, Granada, Editorial Comares, 2017, págs. 821 y sigs.

¹² MONEREO PÉREZ, J. L.: *El derecho a la seguridad (Estudio del Artículo 41 de la Constitución Española)*, en MONEREO PÉREZ, J. L., MOLINA NAVARRETE, C. y MORENO VIDA, M^a. N. (Dirs.): *Comentario a la Constitución socio-económica de España*, Granada, Editorial Comares, 2002, págs. 1425-1524; MONEREO PÉREZ, J. L.: “El derecho a la Seguridad Social (Artículo 12 de la Carta Social Europea Revisada), en MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J. L. (Dirs. y Coords.): *La garantía multinivel de los derechos fundamentales en el Consejo de Europa. El Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea*, Granada, Editorial Comares, 2017, págs. 629 y sigs.; MONEREO PÉREZ, J. L.: “Dignidad de la persona y protección social en la Constitución de 1978: Balance y propuestas de reforma para la mejora de sus garantías de suficiencia como derecho social fundamental”, en *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, núm. 429, 2018, págs. 77-104.



han de materializar en su Derecho interno¹³. Y en la misma dirección de política del Derecho, el Convenio OIT (1952), núm. 102, Norma Mínima de Seguridad Social.

Es decir, en los últimos años los poderes públicos han aprobado medidas que, de mantenerse, no garantizan pensiones adecuadas ni actualizadas, ni una suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Esta situación se ve afectada con la actual pandemia COVID-19, en la que, como ya ha sucedido en otras épocas de crisis económica, las pensiones, si no se corrigen los efectos de la reforma de las mismas aprobada en el año 2013, corren el riesgo de ser congeladas y/o recortadas con el objetivo de reducir el déficit público, lo que provocaría una pérdida de la preservación del poder adquisitivo de las personas que acceden a la jubilación y, como consecuencia, una reducción paulatina y progresiva de la tasa de sustitución o reemplazo, precisamente en la época de sus vidas que más bienestar necesitan tanto ellas como, indirectamente, los familiares que dependen económicamente de ellas.

Recordemos al respecto el actual término acuñado por la Comisión Europea de la *silver economy*¹⁴ o *silver économie*, esto es, la economía plateada¹⁵ –el término “*silver*” alude al color grisáceo o plateado del cabello de la tercera edad–¹⁶ en el sentido de que, debido a que la población mayor es y será cada vez más el colectivo más numeroso, cuanto más altas sean sus pensiones, más contribuirán a la economía mediante su consumo.

De lo anterior se deriva que el gasto social de las pensiones no es una carga, sino un beneficio positivo para toda la sociedad, razón por la cual es necesario aumentar los ingresos, tanto los procedentes de cotizaciones, donde hay amplios márgenes de mejora reforzando además la contributividad del sistema, como los procedentes de aportaciones presupuestarias preestablecidas, en lugar de limitarse a disminuir los gastos. Todo ello, con el fin de garantizar la suficiencia y adecuación del sistema de pensiones.

Grosso modo, los factores tanto estructurales como coyunturales que han impulsado las reformas normativas en materia de pensiones en nuestro país han sido los siguientes¹⁷:

¹³ MONEREO PÉREZ, J. L.: “El derecho a la Seguridad Social (Artículo 12 de la Carta Social Europea Revisada), en MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir. y Coords.): *La garantía multinivel de los derechos fundamentales en el Consejo de Europa. El Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea*, Granada, Editorial Comares, 2017, págs. 629 y sigs.

¹⁴ MORENO VIDA, M^a. N.: “Las transformaciones sociales y tecnológicas y su incidencia en los sistemas nacionales europeos de asistencia sanitaria: apuntes para la reflexión”, en MORENO VIDA, M^a. N., DÍAZ AZNARTE, M^a. T. (Dir.) y GIJÓN SÁNCHEZ, M^a. T. (Coord.): *La protección social de la salud en el marco del estado de bienestar. Una visión nacional y europea*, Granada, Editorial Comares, 2019, pág. 92.

¹⁵ Web: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/a9efa929-3ec7-11e8-b5fe-01aa75ed71a1/language-es>

¹⁶ GUINDO MORALES, S.: *El despido por circunstancias objetivas. Configuración y régimen jurídico*. Tesis Doctoral dirigida por José Luis Monereo Pérez, Granada, Edita Universidad de Granada, 2020, pág. 342.

¹⁷ *Vid.*, entre otros, MONEREO PÉREZ, J. L.: *Ciudadanía y derechos de las personas mayores*, Granada, Editorial Comares, 2013, especialmente Capítulos III y V; MORENO ROMERO, F.: *Trabajadores de mayor edad en la política institucional de la Unión Europea. Equilibrio entre políticas de empleo, pensiones y sistema productivo*, Granada, Editorial Comares, 2016, págs. 1 y siguientes; MONEREO



1. La demografía. Es un hecho real por todos sabido que la población mayor, además de ser el colectivo que más predomina a día de hoy, se encuentra cada vez más envejecida (lo que conoce como el envejecimiento del envejecimiento), lo que dará lugar a otras pensiones del Sistema de Seguridad Social compatibles con la pensión de jubilación (tales como las ayudas a la dependencia), lo cual se acentuará cada vez más hasta que no cambien los factores demográficos actuales, por lo que el irreversible proceso de envejecimiento de la población, relevante durante las próximas décadas, aunque ciertamente acotado en el tiempo en su fase de mayor intensidad, supone un importante reto de la sociedad española¹⁸ y de los demás Estados miembros de la Unión Europea.

Una de las estrategias nacionales que se adoptaron en el año 2011 para responder al positivo aumento de la esperanza de vida de las personas (vinculado al proceso de civilización de los países desarrollados y los avances en el bienestar consiguientes¹⁹) fue aumentar y definir progresivamente hasta el año 2027 la edad ordinaria/legal de jubilación, que a partir de esa fecha se situará entre los 65 –para las carreras más largas de cotización– y los 67 años –para las más cortas–, (modificando, por ende, los parámetros que desde el año 1919 se mantenían en nuestro país²⁰).

Los 67 años únicamente afectarán a aquellas personas que hayan cotizado en el año 2027 a la Seguridad Social menos de 38 años y seis meses, de modo que, si el sujeto acredita dicho periodo de cotización, tendrá derecho al descanso²¹.

Además, en el año 2013 se introdujeron dos nuevos conceptos que constituían límites peyorativos del derecho a la pensión pública suficiente y de calidad:

– El factor de sostenibilidad, vigente pero respecto del que, afortunadamente, se ha retrasado su aplicación, *sine die*, hasta al menos el año 2023, que el artículo 211 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante y para simplificar, LGSS) lo define en su apartado primero como un instrumento que con carácter automático permite vincular el importe de las pensiones de jubilación del sistema de la Seguridad Social a la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas, ajustando

PÉREZ, J. L.: *La protección sociolaboral multinivel de los trabajadores de edad avanzada*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2019, especialmente, Capítulos I, págs. 9 y sigs. y III, págs. 41 y sigs.

¹⁸ MOLINER CROS, A., MARTÍNEZ POZA, A., FUNDACIÓN 1º DE MAYO y FEDERACIÓN DE PENSIONISTAS Y JUBILADOS DE CCOO: *Observatorio social de las personas mayores para un envejecimiento activo*, Madrid, Edita Federación de Pensionistas y Jubilados de CCOO, 2019, pág. 173.

¹⁹ MONEREO PÉREZ, J. L.: “Las reformas de las pensiones. Un análisis global del proceso reformista”, en MONEREO PÉREZ, J. L., LÓPEZ CUMBRE, L. (Dirs.), MALDONADO MOLINA, J. A. y FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. (Coords.): *La pensión de jubilación. Estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*, Granada, Editorial Comares, 2015, pág. 29.

²⁰ MALDONADO MOLINA, J. A.: “Trabajadores maduros y pensionistas productivos. El envejecimiento activo laboral” en MONEREO PÉREZ, J. L. y MALDONADO MOLINA, J. A. (Dirs.): *Envejecimiento activo y vida laboral*, Granada, Editorial Comares, 2019, pág. 528.

²¹ MALDONADO MOLINA, J. A.: “La edad pensionable”, en MONEREO PÉREZ, J. L., LÓPEZ CUMBRE, L. (Dirs.), MALDONADO MOLINA, J. A. y FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. (Coords.): *La pensión de jubilación. Estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*, Granada, Editorial Comares, 2015, pág. 81.



las cuantías que percibirán aquellos que se jubilen en similares condiciones en momentos temporales diferentes.

En otros términos, su objetivo es el de mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas del mismo, mediante el ajuste de la pensión inicial de jubilación, de manera que el importe total que perciba a lo largo de su vida un pensionista que acceda al sistema de pensiones dentro de un cierto número de años, y que previsiblemente tendrá una mayor esperanza de vida, sea equivalente al que perciba el que se jubile en un momento anterior²².

En esta investigación, de *lege ferenda*, se defiende la completa desaparición de dicho factor de sostenibilidad porque hacer recaer sobre los pensionistas el riesgo de su envejecimiento y, por tanto, es una medida nítidamente contraria a la “justicia social”. Se deben buscar otras vías de sostenibilidad de las pensiones a través del aumento de los ingresos y no intentando actuar, únicamente, mediante la reducción de los gastos necesarios para garantizar el principio constitucional e internacional de suficiencia y adecuación social de las pensiones públicas²³. Equilibrar ingresos y gastos, garantizando sostenibilidad y suficiencia es posible y debe ser el objetivo esencial.

– El Índice de Revalorización de las Pensiones, desvinculado del índice de Precios al Consumo, que condiciona la revalorización anual de las pensiones al equilibrio entre los ingresos y los gastos del Sistema de la Seguridad Social, con unos topes máximos y unos topes mínimos²⁴ (y que, al igual que el factor de sostenibilidad, está vigente pero, afortunadamente, suspendido²⁵) y, respecto del que también se propone su eliminación.

Se debe tener en cuenta al respecto que el artículo 1.2 del reciente Real Decreto-ley 1/2020, de 14 de enero, por el que se establece la revalorización y mantenimiento de las pensiones y prestaciones públicas del sistema de Seguridad Social²⁶ establece que las pensiones abonadas por el sistema de la Seguridad Social, en su modalidad contributiva, así como de Clases Pasivas del Estado, se incrementarán un 0,9%.

Además de todo lo anterior, en las últimas décadas del siglo pasado (1985) se incrementó el período mínimo de cotización de 10 a 15 años para acceder a la pensión de jubilación, así como también aumentaron progresivamente el periodo de tiempo de referencia para determinar la base reguladora desde 2 años antes de 1985 a 8, de esos a

²² MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “Notas sobre las aportaciones del RD-L 28/2018, de 28 de diciembre, en el sistema de pensiones y en la jubilación forzosa”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 18, 2019, pág. 22.

²³ Vid., exhaustivamente, MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: *La sostenibilidad de las pensiones Públicas. Análisis de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social*, Madrid, Editorial Tecnos, 2014.

²⁴ HERNÁNDEZ DE COS, P., JIMENO, J. F. y RAMOS, R.: “El sistema público de pensiones en España: situación actual, retos y alternativas de reforma”, en *Documentos Ocasionales*, núm. 1701, 2017, pág. 9.

²⁵ OECD.: *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*, Paris, OECD Publishing, 2019, págs. 11, 17, 30, 35 y 42. Web: <https://doi.org/10.1787/b6d3dcfc-en>

²⁶ Publicado en el BOE en fecha de 15 de enero de 2020.



15 (a partir de 1997) y finalmente a 25 años (en 2011, con aplicación progresiva que culminará en 2022).

En la última década, se endurecieron las condiciones de acceso a la jubilación parcial anticipada, se restringió el acceso a la jubilación anticipada mediante la implantación de penalizaciones, etc.²⁷. De hecho, se han creado (en 2011) también nuevos derechos de acceso a la jubilación anticipada *voluntaria* a partir de 63 años, con coeficientes reductores de la pensión, además de crear, desde 2001, un nuevo sistema de acceso a la jubilación anticipada y parcial que hubieran desaparecido de no haber sido acordado en el ámbito del Diálogo Social y respaldado con amplios consensos políticos.

Todo ello, de forma compatible con la finalidad de acercar la edad real media de jubilación (que actualmente se sitúa en torno a los 64 años) y la edad legal y ordinaria, mediante un sistema de jubilación gradual y flexible con incentivos y desincentivos que evite actuaciones indiscriminadas en materia de edad de jubilación.

No obstante, en la última década, son evidentes las tensiones sobre este sistema y los intentos de endurecer el acceso a la jubilación. En definitiva, se intentan implantar medidas de tal índole que dejan entrever la influencia que ejerce el mandato constitucional en el artículo 135, cuyo apartado primero dispone que “*todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria*”, así como lo establecido en el artículo 11.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en virtud del cual, “*las Administraciones de Seguridad Social mantendrán una situación de equilibrio o superávit presupuestario*”²⁸. En definitiva, se pretende una lectura del artículo 135 de la CE que subordina el gasto social al pago de la deuda pública²⁹.

Debido a dichas políticas de control de la gestión del gasto, mientras que el número de personas que reciben una pensión de jubilación ha incrementado a lo largo del tiempo, cada vez menos personas reciben otros tipos de pensiones como, por ejemplo, de discapacidad³⁰.

2. Los hijos nacidos en la generación del *baby boom* en la década de los años 60, los cuales comenzarán a cumplir la edad legal de jubilación en esta década (a partir del año

²⁷ MONEREO PÉREZ, J. L.: “Repensar críticamente el modelo de regulación de la pensión de jubilación”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Madrid, Editorial Laborum, 2019, págs. 28 y 29.

²⁸ MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “Revalorización y actualización de pensiones: la STC 49/2015, de 5 de marzo de 2015”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. Extraordinario 1, 2016, pág. 16.

²⁹ MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: *La pensión de jubilación*, Murcia, Editorial Laborum, 2020, pág. 226.

³⁰ RODRÍGUEZ CABRERO, G., MONTSERRAT CODORNIU, J., ARRIBA GONZÁLEZ DE DURANA, A. y MARBÁN GALLEGOS, V.: *ESPN Thematic Report on Financing social protection – Spain*, European Social Policy Network (ESPN), Brussels, European Commission, 2019, pág. 10.



2025 en adelante³¹⁾ y que, como consecuencia, solicitarán su derecho a la pensión de jubilación.

3. Las mujeres que se han incorporado al mercado laboral, las cuales, con el paso del tiempo, percibirán una pensión de jubilación en lugar de únicamente una pensión de viudedad.

4. Las cíclicas recesiones económicas que han dado lugar a crisis sociales, tales como la acaecida en el año 2008 y, la actual ocasionada por la pandemia del coronavirus, que no puede ser denominada cíclica tradicional pero se inserta entre ellas.

5. El mercado laboral. Se debe tener en cuenta que, a día de hoy, hay personas que, aun trabajando, se encuentran en situación de pobreza o riesgo de exclusión social, al tener contratos de trabajos precarios.

SECCIÓN 2. LOS RETOS

Los desafíos para poder alcanzar un Sistema Público de Pensiones en España que sea sostenible tanto desde la perspectiva económico-financiera como desde el punto de vista social son los siguientes:

1. La demografía, pues la tasa de natalidad es muy baja y la esperanza de vida muy alta. Además, se está produciendo el fenómeno del envejecimiento del envejecimiento.

2. La discriminación de la mujer trabajadora, incorporada en las últimas décadas del Siglo XX al mercado laboral. Además, si la mujer trabajadora es mayor, madura o de edad avanzada, la discriminación se convierte en doble: por razón de género/sexo y por razón de la edad.

3. El edadismo, esto es, la discriminación por razón de la edad de las personas trabajadoras, especialmente, de las mayores, maduras o de edad avanzada.

4. Las medidas de reestructuración empresarial o medidas de flexibilidad externa, en especial, de los despidos libres pero indemnizados, excepto en lo que se refiere a los despidos nulos (cuyo efecto jurídico es la inmediata readmisión de la persona trabajadora y el abono de los salarios de tramitación).

La Organización Internacional del Trabajo define el trabajo decente –o con derechos– como aquel trabajo productivo desarrollado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, debiendo existir un marco tuitivo que permita que los derechos de las personas trabajadoras sean efectivamente protegidos³². Trabajo decente que se encuentra íntimamente unido, en caso de incumplimiento, al trabajo informal³³.

³¹ *Ibidem*, pág. 19.

³² MONEREO PÉREZ, J. L. y PERÁN QUESADA, S.: “Configuración y sentido jurídico-político y técnico-jurídico”, en MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir.), GORELLI HERNÁNDEZ, J. (Dir.), DE VAL TENA, Á. L. (Dir.) y LÓPEZ INSUA, B. M. (Coord.): *El trabajo decente*, Granada, Editorial Comares, 2018, pág. 3.

³³ MONEREO PÉREZ, J. L. y PERÁN QUESADA, S.: “El Derecho Social ante el espejo de sus limitaciones. La inacción del Derecho Social ante el fenómeno del trabajo informal”, en MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir.) y PERÁN QUESADA, S. (Dir.): *Derecho social y trabajo informal: implicaciones*



El problema estriba en que las condiciones laborales y sociales de muchas personas trabajadoras³⁴ se alejan tanto del trabajo decente como del trabajo formal³⁵, lo que afecta de manera negativa a su jubilación.

Pues bien, en ese sentido, el trabajo digno o decente debe cubrir concretamente la protección frente al despido de las personas trabajadoras³⁶ –mediante la garantía causal, formal y judicial–, siendo tres las esferas en las que se relacionan el trabajo decente y la extinción del contrato de trabajo: en primer lugar, la estrictamente laboral, en segundo lugar, la fiscal y, por último, la de protección social³⁷.

5. La lucha contra el fraude a la Seguridad Social y contra la economía informal o irregular, que priva de derechos laborales y sociales a las personas trabajadores, pero que también priva de recursos impositivos al Erario Público para realizar políticas redistributivas de rentas (artículos 9.2, 41 y siguientes de la CE).

La cuestión no es baladí dado el elevado crecimiento patológico de la economía irregular (que para el Derecho es técnicamente una “economía ilegal” que contraviene tanto el Derecho de la Economía y de la Competencia como el Derecho Social).

6. Las presiones para la privatización de las pensiones mediante Planes de empleo (colectivos) y Planes de ahorro (individuales) que sustituyan, en lugar de limitarse a complementar las pensiones públicas. Hasta ahora sin éxito, pero con campañas intensas.

7. Debido a que el importe de la pensión de jubilación en su modalidad contributiva se calcula en función de las cotizaciones sociales abonadas por el empleador (tanto público como privado) y por la persona trabajadora durante el periodo de vida activa, aquellos trabajadores con contratos precarios en sentido amplio tendrán dificultades para acumular derechos de pensión suficiente y adecuados como consecuencia de períodos de cotización discontinuos y de baja cuantía³⁸.

laborales, económicas y de Seguridad Social del fenómeno del trabajo informal y de la economía sumergida en España y Latinoamérica, Granada, Editorial Comares, 2016, pág. XII.

³⁴ VILA TIERNO, F.: “Emprendimiento y trabajo autónomo como formas de huida del estándar de trabajo decente”, en *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, núm. 421, 2018, pág. 45.

³⁵ MONEREO PÉREZ, J. L. y PERÁN QUESADA, S.: “Configuración y sentido jurídico-político y técnico-jurídico”, en MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir.), GORELLI HERNÁNDEZ, J. (Dir.), DE VAL TENA, Á. L. (Dir.) y LÓPEZ INSUA, B. M. (Coord.): *El trabajo decente*, Granada, Editorial Comares, 2018, pág. 3.

³⁶ MONEREO PÉREZ, J. L.: “Refundar el ordenamiento laboral para juridificar plenamente el principio de justicia social y el trabajo decente”, en *Lex Social. Revista jurídica de los Derechos Sociales*, núm. 1, 2019, pág. 248.

³⁷ VILA TIERNO, F.: “Trabajo decente y extinción de la relación contractual (I): Aspectos laborales”, en MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir.), GORELLI HERNÁNDEZ, J. (Dir.), DE VAL TENA, Á. L. (Dir.) y LÓPEZ INSUA, B. M. (Coord.): *El trabajo decente*, Granada, Editorial Comares, 2018, pág. 266.

³⁸ MONEREO PÉREZ, J. L.: “La renta mínima garantizada como medida estructural del Sistema de Seguridad Social en la “sociedad del riesgo”/Minimum income guaranteed as a structural measure of the Social Security System in the “risk society””, en *Lex Social*, vol. 2., núm. 2, 2020, pág. 446.



En otros términos, al no tener estas personas trabajadoras un contrato laboral durante un largo periodo de tiempo, la pensión de jubilación que percibirán será muy reducida (o incluso no tendrán derecho a una pensión de jubilación contributiva, sino a una de carácter no contributiva o asistencial), motivo por el cual se podrían encontrar por debajo del umbral de pobreza o de un nivel de vida digno en la fase de inactividad vinculada a la vejez³⁹ (lo que eufemísticamente la CE denomina “la tercera edad”⁴⁰).

Pensión de jubilación no contributiva que asegura a todos los ciudadanos españoles y nacionales de otros países, con residencia legal en España durante 10 años como mínimo, mayores de 65 años y, en estado de necesidad, una prestación económica, asistencia médico-farmacéutica gratuita y servicios sociales complementarios, aunque no se haya cotizado o se haya hecho de forma insuficiente para tener derecho a una pensión contributiva.

8. La evolución del mercado de trabajo, pues en España existe poca cantidad de trabajo y mala calidad de trabajo.

Predominan los contratos temporales frente a los indefinidos y los contratos celebrados a tiempo parcial, mayoritariamente indeseados (por ser impuestos en la práctica contractual en el empleador en la contratación laboral), frente a los celebrados a tiempo completo, sin dejar de obviar los bajos salarios, a pesar de la positiva subida del Salario Mínimo Interprofesional.

9. El riesgo de pobreza de vejez para los trabajadores autónomos, al ser la cuantía de sus pensiones públicas más baja que la de los trabajadores asalariados⁴¹, situación jurídico-social vinculada con el déficit de cotización al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, que rompe la regla general de cotización por ingresos reales posibilitando la libre elección de bases de cotización y, con ello, fomenta comportamientos estratégicos de las personas con más ingresos y, esfuerzos que no se corresponden con los ingresos obtenidos para las que los tienen inferiores, sin dejar de obviar el fenómeno de la creciente generalización de la figura de los “falsos autónomos”.

SECCIÓN 3. LAS POSIBLES REFORMAS

Si bien el aumento paulatino y progresivo del envejecimiento de la población plantea retos importantes en muchas dimensiones clave de la economía, no sólo en materia de pensiones⁴², los poderes públicos deberían realizar reformas de calado, tanto preventivas como reparadoras, en materia de pensiones, las cuales requieren ajustes para abordar los desafíos anteriormente identificados y, de esta manera, contribuir a los objetivos de la

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ MONEREO PÉREZ, J. L., MOLINA NAVARRETE, C., QUESADA SEGURA, R. y MALDONADO MOLINA, J. A.: *Manual de Seguridad Social*, 15ª ed., Madrid, Editorial Tecnos, 2019, pág. 303.

⁴¹ OECD.: *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*, Paris, OECD Publishing, 2019, pág. 74. Web: <https://doi.org/10.1787/b6d3dfc-en>

⁴² ARCE, Ó.: *Envejecimiento y pensiones*, Banco de España, Eurosistema, 2019. Web: <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/economia/Arc/Fic/arce051219.pdf>; ARCE, Ó.: *Envejecimiento y pensiones: situación, perspectivas y retos*, Banco de España, Eurosistema, 2019.



Recomendación del Consejo, de 8 de noviembre de 2019, relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia⁴³.

Así pues, partiendo de la base de que es necesario reconfigurar el sistema de recursos de las pensiones (pues el actual Sistema de Seguridad Social está construido sobre un modelo de vida de tipo fordista en el que el coste de las pensiones de jubilación era escaso⁴⁴, además de las causas ya citadas de elevado desempleo estructural, precariedad, tiempo parcial indeseado, etc.) con nuevas y seguras fuentes de financiación para no vernos abocados a situaciones similares (e incluso peores como consecuencia de la COVID-19) a las que se vivieron en países como Grecia hace unos años, las posibles y viables reformas al respecto en donde se debería contar con la ayuda y participación activa y continua de los sindicatos más representativos a nivel estatal podrían consistir en lo siguiente:

1. Regular el trabajo prestado a través de Plataformas Digitales, pues, como se ha podido comprobar a la luz de la reciente jurisprudencia tanto nacional como del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante y para simplificar, TJUE) al respecto, estos falsos autónomos se encuentran desprovistos de protección no sólo durante su vida laboral en comparación con los trabajadores asalariados, sino también a la hora de acceder a la jubilación (pues la mayoría de trabajadores autónomos cotizan por la base mínima al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, siendo ésta alrededor de un 36% inferior a la base de cotización de los trabajadores asalariados⁴⁵, lo que conlleva que la cuantía de su pensión de jubilación sea inferior a la de los trabajadores por cuenta ajena⁴⁶).
2. Establecer una serie de normas mínimas europeas en materia de pensiones⁴⁷, aunque seamos conscientes de que ello sea complicado debido a las singularidades propias de cada Estado miembro de la Unión Europea.
3. Para afrontar el actual problema demográfico, los poderes públicos españoles deberían adoptar políticas laborales que impulsen la natalidad, tales como, por ejemplo, verdaderas medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, aumentar el permiso de maternidad, paternidad y situaciones análogas como sucede en otros Estados miembros de la Unión Europea, fomento e impulso a la corresponsabilidad entre hombres y mujeres en materia de cuidados, etc. Y es que debe haber un equilibrio entre

⁴³ Publicado en el DOUE en fecha de 15 de noviembre de 2019.

⁴⁴ ORTEGA LOZANO, P. G.: “Pensión de jubilación y esperanza de vida: el factor de sostenibilidad”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Madrid, Editorial Laborum, 2019, pág. 340.

⁴⁵ EUROPEAN COMMISSION.: *Pension adequacy. Report 2018. Current and future income adequacy in old age in the EU*, vol. 1, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018, pág. 66.

⁴⁶ OECD.: *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*, Paris, OECD Publishing, 2019, pág. 77. Web: <https://doi.org/10.1787/b6d3dcfc-en>

⁴⁷ MONEREO PÉREZ, J. L.: “La renta mínima garantizada como medida estructural del Sistema de Seguridad Social en la “sociedad del riesgo”/Minimum income guaranteed as a structural measure of the Social Security System in the “risk society””, en *Lex Social*, vol. 2., núm. 2, 2020, pág. 446.



la población activa y la población pasiva para la sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones Español.

4. Las personas deberían estar constantemente informadas sobre sus obligaciones y derechos del Sistema Público de Pensiones Español para poderse planificar con suficiente antelación⁴⁸, lo que significa que se debe reforzar la predictibilidad y transparencia al respecto.

5. La protección sociolaboral de las personas trabajadoras mayores, la cual constituye actualmente una de las principales preocupaciones como consecuencia del incremento del número de personas que viven hasta edades más avanzadas y de sus importantes efectos en la economía en general y en la Seguridad Social en particular⁴⁹.

Y es que, en España, el proceso de envejecimiento activo es especialmente acusado⁵⁰, entendiéndose por tal, según la definición efectuada por la Organización Mundial de la Salud, “*el proceso por el que se optimizan las oportunidades de bienestar físico, social y mental durante toda la vida, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable, la productividad y la calidad de vida en la vejez*”, es decir, una vejez con trabajo⁵¹.

Aunque es un hecho real que los trabajadores maduros presentan especiales dificultades para acceder al mercado laboral, también es cierto que tienen un mayor riesgo de ser expulsados del mismo⁵².

Existen indicios fundados de que la edad, especialmente en su franja superior, constituye hoy en día la principal causa de discriminación en el ámbito de las relaciones laborales⁵³ (junto con el género/sexo y el racismo). Siendo precisamente las mujeres las que más sufren el fenómeno del edadismo en el lugar de trabajo⁵⁴, lo que supone una doble discriminación.

⁴⁸ ARCE, Ó.: *Envejecimiento y pensiones*, Banco de España, Eurosistema, 2019. Web: <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/economia/Arc/Fic/arce051219.pdf>

⁴⁹ MONEREO PÉREZ, J. L.: *Despido objetivo por ineptitud e incapacidades laborales. Estudio técnico y jurídico-crítico de su régimen jurídico*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2017, pág. 19.

⁵⁰ MONEREO PÉREZ, J. L., MORENO VIDA, Mª. N., MALDONADO MOLINA, J. A. y GONZÁLEZ DE PATTO, R. Mª.: *Manual de Derecho de la Dependencia*, 2ª ed., Madrid, Editorial Tecnos, 2014, pág. 17.

⁵¹ RAMOS QUINTANA, M. I.: “Envejecimiento activo en la sociedad del cansancio”, en *Trabajo y Derecho. Nueva Revista de Actualidad y Relaciones Laborales*, núm. 54, 2019 (recurso electrónico).

⁵² ARAGÓN GÓMEZ, C.: “La ineptitud sobrevenida por razón de edad”, en MERCADER UGUINA, J. R. (Dir.): *Trabajadores maduros. Un análisis multidisciplinar de la repercusión de la edad en el ámbito social*, Valladolid, Editorial Lex Nova, 2009, pág. 236.

⁵³ SANGUINETI RAYMOND, W.: “La edad: ¿cenicienta de las discriminaciones?”, en *Trabajo y Derecho. Nueva Revista de Actualidad y Relaciones Laborales*, núm. 59, 2019 (recurso electrónico).

⁵⁴ BURRIEL RODRÍGUEZ-DIOSDADO, P.: “El edadismo: significado, causas y efectos en los ámbitos laboral y de la salud de las personas en edad de jubilación”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social* Murcia, Editorial Laborum, 2019, pág. 157.



La tutela de este gran colectivo de trabajadores (debido a que los mayores de 55 años suponen aproximadamente el 20% de toda la población activa⁵⁵) se encuentra establecida en el plano nacional, comunitario, europeo e internacional (cuya finalidad es la de mantener y proporcionar la salud y capacidad laboral de los trabajadores maduros conforme vayan envejeciendo, desarrollar sus habilidades y empleabilidad y ofrecerles condiciones laborales adecuadas y proporcionadas a su edad⁵⁶).

Todo ello, con el objetivo de evitar, por un lado, que las personas mayores, maduras o de edad avanzada sean discriminadas en el empleo y, por ende, se encuentren en situación legal de desempleo por no ser contratadas o por ser despedidas en base a su edad y, por otro lado, la jubilación anticipada y la prejubilación. Sin embargo, lamentablemente, dicha normativa no siempre se cumple por la parte empresarial.

Si bien es cierto que, con frecuencia, la capacidad tanto física como psíquica de las personas trabajadoras se resiente al alcanzar una determinada edad y acercarse a la edad de jubilación, perjudicando seriamente su salud y trabajo, para estimular la conservación del empleo y consolidar el vínculo jurídico-laboral de los trabajadores mayores, maduros o de edad avanzada, se les debe facilitar una ordenación del tiempo de trabajo más flexible mediante la modificación de algunas de sus condiciones laborales para que puedan seguir trabajando con total normalidad⁵⁷.

A título ejemplificativo, y siempre y cuando el trabajador maduro esté de acuerdo, algunas medidas de propuesta de reforma al respecto podrían constituir las siguientes⁵⁸: evitar tanto las jornadas continuadas como las intensivas de trabajo (impulsando, por el contrario, la jornada partida), disminuir las rotaciones en el régimen de trabajo a turnos, eliminar la prestación de servicios en horario nocturno cambiando los puestos de trabajo nocturnos en diurnos⁵⁹, reducir la jornada laboral (implantando medidas que permitan mantener al trabajador de mayor edad que opte por tal novación contractual la misma base de cotización que tenía con el contrato anterior con la finalidad de no perjudicarlo precisamente de cara a una cercana y futura jubilación, tales como, por ejemplo, mejoras establecidas en la negociación colectiva) o limitar o prohibir la realización de

⁵⁵ ORTEGA LOZANO, P. G.: “Trabajadores de edad avanzada o trabajadores maduros en la política de empleo” en MONEREO PÉREZ, J. L. y MALDONADO MOLINA, J. A. (Dirs.): *Envejecimiento activo y vida laboral*, Granada, Editorial Comares, 2019, pág. 495.

⁵⁶ SEMPERE NAVARRO, A. V. y QUINTANILLA NAVARRO, R. Y. (Dirs.): *Empleo y protección social de los trabajadores de edad avanzada. Análisis comparado de la situación actual y propuestas de futuro*, Madrid, Edita Consejo Económico y Social, 2009, pág. 43.

⁵⁷ *Ibidem*, págs. 14 y 107.

⁵⁸ SEMPERE NAVARRO, A. V. y QUINTANILLA NAVARRO, R. Y. (Dirs.): *Empleo y protección social de los trabajadores de edad avanzada. Análisis comparado de la situación actual y propuestas de futuro*, Madrid, Edita Consejo Económico y Social, 2009, pág. 14; Asimismo, MONEREO PÉREZ, J. L.: *La protección sociolaboa multinivel de los trabajadores de edad avanzada*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2019, págs. 59 y sigs.

⁵⁹ CARRERO DOMÍNGUEZ, C. y MORENO MÁRQUEZ, A.: “Prevención de riesgos laborales y trabajadores maduros”, en MERCADER UGUINA, J. R. (Dir.): *Trabajadores maduros. Un análisis multidisciplinar de la repercusión de la edad en el ámbito social*, Valladolid, Editorial Lex Nova, 2009, pág. 233.



horas extraordinarias (como ocurre con los trabajadores menores de edad, por sus particulares condiciones personales).

Todo ello, con la finalidad de que el despido sea el último recurso empresarial posible, fomentando así medidas de flexibilidad interna o de entrada frente a medidas de flexibilidad externa o de salida.

No sólo se trata del derecho individual al trabajo de las personas mayores, sino también de la articulación de unas políticas activas de empleo orientadas a la prolongación de la vida activa laboral con la finalidad de garantizar la sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones Español⁶⁰.

En definitiva, se deben implantar ajustes razonables para las personas mayores, maduras o de edad avanzada. Por ejemplo, no existe en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales⁶¹ un régimen específico para las personas mayores, maduras o de edad avanzada como sí sucede, por ejemplo, con los trabajadores menores de edad, lo que conlleva que, en lugar de adaptar el trabajo a la persona, se obligue a los trabajadores a adaptarse al trabajo, lo que supone como consecuencia en caso de no aclimatación que se adopten medidas que no benefician a dicha sostenibilidad, tales como despidos, prejubilaciones, jubilaciones anticipadas, reconocimiento de incapacidades permanentes, etc.

6. Impulsar programas de formación permanente y de recualificación para que las personas mayores, maduras o de edad avanzada no sean expulsados del mercado laboral por no adaptarse a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

7. Revalorizar y, por ende, no congelar ni recortar la cuantía de las pensiones. Para poder conseguir más ingresos al respecto, se podrían adoptar las siguientes medidas estratégicas:

– Subir el Salario Mínimo Interprofesional (pues, de esta manera, se elevará la base mínima de cotización a la Seguridad Social y, por ende, ésta tendrá más ingresos para hacer frente al pago de las pensiones públicas⁶²).

Ello, sin dejar de obviar que las pensiones mínimas deberían referenciarse al Salario Mínimo Interprofesional y sus progresivos incrementos. Manteniendo una situación coherente entre rentas garantizadas de activos y pasivos, contributivas y no contributivas.

⁶⁰ MONEREO PÉREZ, J. L.: “Principio de igualdad y despido por ineptitud o discapacidad: la protección garantista multinivel”, en *Lex Social. Revista jurídica de los Derechos Sociales*, núm. 1, 2019, pág. 734. También, MONEREO PÉREZ, J. L.: “La tutela de las incapacidades laborales frente al despido objetivo por ineptitud: un enfoque desde los derechos de las personas” en AA.VV.: *Las incapacidades laborales y la Seguridad Social en una sociedad en transformación*, Murcia, Editorial Laborum, 2018, pág. 878.

⁶¹ Publicado en el BOE en fecha de 10 de noviembre de 1995.

⁶² ORTEGA LOZANO, P. G.: “Pensión de jubilación y esperanza de vida: el factor de sostenibilidad”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Madrid, Editorial Laborum, 2019, pág. 341.



– Más bonificaciones fiscales a los empresarios por la contratación de personal en las empresas con la finalidad de crear, de esta manera, empleo (y menos exenciones y reducciones de cotizaciones).

– Fomentar el retraso potestativo de la edad jubilación con medidas de flexibilidad interna o ajustes razonables con el fin de adaptar el trabajo a la persona mayor, madura o de edad avanzada, pero no elevando obligatoriamente vía legal o convencional la edad ordinaria de jubilación más allá de los 65-67 años (ya que esta solución a la sostenibilidad del sistema público de pensiones no es deseable en términos de justicia social al existir límites humanos intrínsecos respecto de la calidad de vida y bienestar en la vejez que deben quedar salvaguardados, no sólo por razones de deterioro físico que condicionan la empleabilidad de las personas mayores, maduras o de edad avanzada, sino también por el valor social de una larga vida dedicada al trabajo⁶³).

– Eliminar/reformular el tope máximo de las pensiones instaurado en el año 1983 como media coyuntural (pero que finalmente se ha instaurado en nuestro sistema) para que las personas trabajadoras, voluntariamente, prolonguen su vida activa (a tiempo completo o a tiempo parcial) cuya finalidad es doble: abonar un menor importe en las cuantías de las pensiones y mantener parcialmente los ingresos al sistema⁶⁴.

Actualmente la cuantía mensual máxima de las pensiones es de 2.683,34 euros (cuantía que únicamente puede ser aumentada en dos casos: en primer lugar, por recibir un complemento de maternidad/paternidad y, en segundo lugar, por demorar voluntariamente la edad legal de jubilación).

– Eliminar el límite máximo de las bases de cotización (o aumentar las bases máximas de cotización⁶⁵), de modo que cada persona trabajadora cotice por los ingresos reales que obtiene para así aumentar los ingresos al sistema de la Seguridad Social de los que más salario ganan.

8. Fomentar los planes de pensiones de empleo sobre los de ahorro (pues ambos tipos de planes tienen una naturaleza complementaria, pero, en realidad, no tienen la misma función socio-económica: la finalidad de los individuales es, sobre todo, la financiera, mientras que la finalidad de los de empleo es la protección social⁶⁶), como complemento voluntario y nunca sustitutivo de la pensión pública.

⁶³ MONEREO PÉREZ, J. L.: “Repensar críticamente el modelo de regulación de la pensión de jubilación”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Madrid, Editorial Laborum, 2019, págs. 84 y 85.

⁶⁴ MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “El imparable camino hacia la *flexi jubilación* o la compatibilidad plena entre trabajo y pensión”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 9, 2016, pág. 16.

⁶⁵ MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: *La pensión de jubilación*, Murcia, Editorial Laborum, 2020, pág. 233.

⁶⁶ MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “La política del derecho comunitaria de apoyo a los planes privados de pensiones nuevas medidas para su relanzamiento”, en *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 214, 2018, págs. 55-89.



En este orden de ideas, hay que tener en cuenta la iniciativa incorporada al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, que diferencia el tratamiento fiscal entre el 2º (planes del sistema de empleo; más subvención fiscal) y el llamado impropiamente 3º (planes individuales; menos subvención fiscal) pilar de Protección Social Complementaria y su diferente correspondencia con un modelo de pensiones complementarias acorde con la previsión constitucional española.

El artículo 41 CE hace referencia a prestaciones complementarias libres que tienen un contenido propiamente “social” al servir de complemento de mejora de las prestaciones dispensadas por el sistema público, presuponiendo una unidad funcional y teleológica entre la prestación pública de base mejorada y la prestación complementaria; y en tal sentido los instrumentos de previsión privada estrictamente individuales (sean planes individuales o sean seguros individuales) carecen realmente de esa finalidad “social”, constituyendo más bien simples instrumentos de ahorro con objetivos más indiferenciados de rentabilidad financieras y fiscal.

Además, el problema de los planes privados de pensiones estriba en que muchas personas trabajadoras, debido a sus precarias condiciones (que ya de por sí ello conlleva recibir en el futuro una baja pensión de jubilación pública) no pueden acceder a los mismos, ya que la capacidad de ahorro de estos trabajadores es poca por no decir nula.

En este sentido, el libro blanco Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles” de la Comisión Europea del año 2012 apuesta por un sistema de tres niveles o pilares: en primer lugar, un nivel de pensiones básico obligatorio, en segundo lugar, un nivel de pensiones complementarias colectivas y, en tercer lugar, un nivel de pensiones adicionales individuales⁶⁷.

Al respecto, no debe olvidarse la metáfora de los vasos comunicantes, que hace referencia al posible efecto inducido de sustituibilidad de las aportaciones a planes privados respecto de las cotizaciones al Sistema de la Seguridad Social, ejerciendo una presión hacia la reducción de éstas⁶⁸.

Por último, además, se debe dar prioridad a los planes de pensiones de empleo, que garantizan titularidad patrimonial, participación y control colectivo a los trabajadores, frente a otros mecanismos de previsión privados tales como, por ejemplo, los seguros individuales o colectivos.

9. Mejorar la calidad del mercado laboral para permitir la acumulación efectiva de pensiones adecuadas, con políticas activas de pleno empleo de calidad y decente o digno para la persona trabajadora.

10. Reforzar el papel de la negociación colectiva en las pensiones, pactando planes de pensiones de empleo en las empresas o sectoriales (para el tejido productivo español con alta concentración de microempresas y de pequeñas y medianas empresas, la

⁶⁷ Web: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/32eda60f-d102-4292-bd01-ea7ac726b731/language-es>

⁶⁸ MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “Planes y fondos de pensiones: propuestas de reforma”, en *Documentos de trabajo (Laboratorio de alternativas)*, núm. 137, 2008, pág. 38.



fórmula más razonable y aún con muy escaso desarrollo), en los que, además, se elimine el requisito del periodo de permanencia previa en la empresa promotora de 2 años como mínimo para que todas las personas trabajadoras puedan acceder a ellos y no exista una doble discriminación indirecta, universalizando de esta manera su cobertura (en caso contrario, se produciría el efecto Mateo contenido en la Biblia en el Capítulo 13, Versículo 12 del Evangelio de San Mateo consistente en que “al que tiene se le dará y tendrá en abundancia; pero al que no tiene, incluso lo que tiene se le quitará”⁶⁹).

11. Reducir los contratos precarios: es decir, los contratos temporales, los contratos a tiempo parcial y los contratos con salarios bajos.

Y es que un modelo de relaciones laborales o de mercado de trabajo basado en la precariedad y en la competitividad para la reducción de costes es manifiestamente incompatible con la viabilidad de la Seguridad Social y, su subsistema de pensiones (cuyo eje es la pensión de jubilación). La experiencia de nuestro país así lo confirma⁷⁰.

12. Implantar políticas migratorias para que las personas inmigrantes que se encuentran en situación legal en nuestro país coticen a la Seguridad Social, manteniendo, de este modo, la sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones Español.

13. Luchar contra el fraude en la recaudación y en la economía sumergida, reforzando los mecanismos de control tanto de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social como de la Inspección tributaria. Todo ello, con la finalidad de que las personas no se encuentren desamparadas a la hora de acceder a la jubilación por no haber cotizado –o haber cotizado menos, por ejemplo, por horas extraordinarias no pagadas– a la Seguridad Social⁷¹.

14. Se deben corregir las desigualdades a lo largo de todas las etapas de la vida de las personas pues, en caso contrario, las desigualdades económicas y sociales experimentadas se trasladan a la vejez, tal y como ocurre con las brechas de género en las pensiones⁷².

⁶⁹ MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “Planes y fondos de pensiones: propuestas de reforma”, en *Documentos de trabajo (Laboratorio de alternativas)*, núm. 137, 2008, pág. 6.

⁷⁰ MONEREO PÉREZ, J. L.: “Repensar críticamente el modelo de regulación de la pensión de jubilación”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Madrid, Editorial Laborum, 2019, pág. 78.

⁷¹ MONEREO PÉREZ, J. L.: “Repensar críticamente el modelo de regulación de la pensión de jubilación”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Madrid, Editorial Laborum, 2019, pág. 81.

⁷² MOLINER CROS, A., MARTÍNEZ POZA, A., FUNDACIÓN 1º DE MAYO y FEDERACIÓN DE PENSIONISTAS Y JUBILADOS DE CCOO: *Observatorio social de las personas mayores para un envejecimiento activo*, Madrid, Edita Federación de Pensionistas y Jubilados de CCOO, 2019, págs. 175 y 176.



La cuantía de las pensiones de las mujeres es más baja con respecto a los hombres⁷³ (razón por la cual el 64% de todos los pensionistas que reciben un complemento a mínimos son mujeres⁷⁴).

Además, las mujeres reciben menos pensiones de jubilación que los hombres (al no tener el periodo mínimo de cotización que exige la ley) por carreras profesionales inestables, con interrupciones y rupturas de la actividad profesional, debido a las insuficientes medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral (motivo por el cual a las mujeres que reciban una pensión contributiva, desde el año 2016, se les reconoce un complemento por maternidad a partir del segundo hijo, si bien desde la Sentencia del TJUE de fecha 12 de diciembre del año 2019⁷⁵, también lo pueden solicitar los hombres⁷⁶).

En otros términos, la temporalidad, la parcialidad y los salarios bajos son fenómenos muy vinculados también a la feminización de las responsabilidades y las cargas familiares. Lo anterior dentro de un modelo de regulación legal que permite e incluso promueve esa precariedad.

15. Modificar la CE, reubicando los artículos 41 y 50 (además, respecto de este último precepto, añadir que se va a garantizar la irregresividad de las pensiones públicas) en la Sección 1ª (titulada “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas”) del Capítulo II del Título I de la Carta Magna, con la finalidad de introducir garantías reforzadas a las que este derecho tiene actualmente.

16. Regular al mismo par que desincentivar las prejubilaciones/bajas incentivadas en las empresas, ya que desplazan del mercado de trabajo a trabajadores maduros que son muy valiosos debido a su dilatada experiencia laboral, contradicen la línea a seguir en la sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones Español: la prolongación de la vida activa laboral⁷⁷ y, por último, generan más gastos y menos ingresos a la Seguridad Social.

17. Por último, una vez que la situación económica mejore en nuestro país, podría plantearse la posibilidad de incrementar las cotizaciones sociales para aumentar los ingresos al sistema de la Seguridad Social.

En definitiva, la finalidad de todas esas medidas es la de buscar un equilibrio racionalizador entre el principio de eficiencia en términos de sostenibilidad económico-

⁷³ ERRANDONEA ULAIZA, E.: *Sistema español de pensiones: revisión crítica de los elementos comunes al cálculo de pensiones contributivas (Normas sobre tope máximo de pensiones, cuantías mínimas y revalorización de pensiones)*, Granada, Editorial Comares, 2016, pág. 7.

⁷⁴ RODRÍGUEZ CABRERO, G., MONTSERRAT CODORNIU, J., ARRIBA GONZÁLEZ DE DURANA, A. y MARBÁN GALLEGO, V.: *ESPN Thematic Report on Financing social protection – Spain, European Social Policy Network (ESPN)*, Brussels, European Commission, 2019, pág. 8.

⁷⁵ [TJCE 2019\281].

⁷⁶ EUROPEAN COMMISSION.: *Pension adequacy. Report 2018. Current and future income adequacy in old age in the EU*, vol. 2 Country profiles, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018, pág. 85.

⁷⁷ MONEREO PÉREZ, J. L.: “EREs, prolongación de la vida activa y edad de jubilación”, en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. Extraordinario 1, 2010, págs. 159-216.



financiera y el principio de justicia social respecto a las condiciones de acceso y a la calidad de la pensión pública de jubilación⁷⁸.

Siendo necesario para ello construir una política transversal e integral que atraviese todos los sectores y que incluya tanto a la población anciana de hoy como a la de mañana, mediante la articulación de políticas de empleo con políticas de protección y seguridad social⁷⁹.

SECCIÓN 4: RECOMENDACIONES

En el ámbito de las pensiones, el conjunto de análisis sobre previsiones y proyecciones demográficas y/o sobre gasto en pensiones más recientes, nos permiten considerar que el reto demográfico en materia de pensiones, es relevante, pero manejable (en torno a 4 puntos adicionales del PIB en 2048, año de mayor exigencia).

Estas necesidades adicionales, pueden ser reducidas con medidas que parecen contar con un consenso elevado, a la vista de las posiciones públicas expresadas por diversos actores: profundizar en la separación de fuentes de financiación; reforzar y recuperar la contributividad del sistema de pensiones haciendo que todas las personas coticen por sus ingresos reales o corrigiendo la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones derivada de la reforma de 2013, entre otras medidas posibles; financiación adicional de origen presupuestario para completar las cotizaciones sociales y garantizar un trato comparable a las distintas generaciones; reordenar las actuales cotizaciones a la seguridad social...

Por ello, es preciso abordar y corregir las situaciones detalladas, sustituyendo de forma definitiva la reforma de 2013 por un retorno al marco de negociación y acuerdos previos.

Se han de reforzar los ingresos procedentes del mercado de trabajo, vía cotizaciones y se debe mejorar la equidad en la distribución de esfuerzos de nuestra estructura y normativa fiscal, que nos dará una mayor capacidad de actuación presupuestaria.

Hay que atender nuevas necesidades que vienen de nuevas realidades del mercado de trabajo, digitalización, brecha salarial... y que tienen un impacto en los sistemas de protección social. Hemos de eliminar-reducir vacíos de cobertura y lagunas de protección, debidas principalmente a la insuficiencia de la protección en situaciones de desempleo y a la necesidad de complementar estas prestaciones con las ayudas que las CCAA tienen establecidas, de forma que se eliminen los vacíos de cobertura que conducen a las situaciones de pobreza y exclusión.

Las importantes lagunas de protección que sufre el sistema de desempleo se han intentado cubrir mediante prestaciones extraordinarias y temporales, articuladas como ayudas o subvenciones (el PRODI, el PREPARA, el Programa de Activación para el

⁷⁸ MONEREO PÉREZ, J. L.: “Las reformas de las pensiones. Un análisis global del proceso reformista”, en MONEREO PÉREZ, J. L., LÓPEZ CUMBRE, L. (Dir.), MALDONADO MOLINA, J. A. y FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. (Coords.): *La pensión de jubilación. Estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*, Granada, Editorial Comares, 2015, pág. 2.

⁷⁹ *Ibidem*, pág. 29.



Empleo (PAE)), en lugar de hacerlo mediante prestaciones de seguridad social que ofrecen plenas garantías jurídicas y competenciales. Consideramos un avance muy importante la modificación del subsidio para mayores de 52 años, pero para CCOO y UGT es imprescindible abordar y mejorar el sistema de protección por desempleo en su conjunto.

Para UGT y CCOO, siempre que el Gobierno asuma que las prestaciones asistenciales tienen que ser financiadas presupuestariamente, no con cuotas por desempleo, hay margen para reordenar las cotizaciones y constituir un fondo de reserva que sirva para mantener los niveles de protección ante la posibilidad de una próxima crisis y no ocurra lo que ha pasado en todas, que la protección se ha recortado. En el caso de los trabajadores autónomos consideramos que, al igual que el resto de prestaciones por desempleo, el cese de actividad tiene que ser gestionado por el SEPE. La protección social en el caso de los trabajadores y trabajadoras autónomos es especialmente insuficiente.

Asimismo, es necesario armonizar las prestaciones por desempleo con otras medidas, como las rentas mínimas o prestaciones de ingresos mínimos, para proteger a quienes se encuentran en edad laboral y queriendo trabajar, carecen de empleo y de ingresos suficientes para garantizar un nivel de vida digno. De esta forma se complementa el actual sistema de protección social, que se ha visto claramente desbordado como consecuencia de la crisis y los devastadores efectos de las políticas de austeridad y recortes. El ingreso mínimo vital, recientemente aprobado, cubre parte de esos vacíos de cobertura, dando cobertura a un colectivo prioritario y contribuirá a mejorar la protección a la infancia, pudiendo garantizar un suelo homogéneo de renta mínima en España, pero será incompleta mientras sigan existiendo lagunas importantes en materia de protección por desempleo. Por tanto, la reforma de las prestaciones, junto con la aprobación en el Congreso de la Iniciativa Legislativa Popular, avalada por 710.000 firmas, para poner en marcha una Prestación de Ingresos Mínimos, debe dar lugar a una reordenación integral del sistema de protección por desempleo con la que se dé solución a las lagunas de protección que sufren de forma estructural los parados en nuestro país.

Mejorar la equidad de nuestra seguridad social es también un objetivo. La evolución de algunos sistemas especiales, en empleo doméstico o agrario; el trabajo autónomo, o las diferencias injustificadas de trato en el acceso a la jubilación, son recientes ejemplos de ello.

Actuar para corregir tasas de actividad y empleo demasiado bajas de las personas mayores de 55 años está aún pendiente en nuestro país. Se facilita su salida del empleo, pero no se facilita su retorno y se ha pretendido limitar su acceso a la protección social, corregido afortunadamente, parcialmente, al recuperar el subsidio por desempleo para mayores de 52 años.

Reformas y revisiones periódicas, con elevados niveles de consenso y, con ello, de legitimación social, son lo más conveniente, frente al modelo de reforma sistémica que sustituye la cobertura pública por la responsabilidad individual, que ejercerían, en su caso, solo quienes tienen medios para ello, aumentando la desigualdad.



Necesitamos que se asuman responsabilidades por parte de las fuerzas políticas e interlocutores sociales; que se refuerce el compromiso inter e intrageneracional para tratar de forma justa y comparable a distintas generaciones, con fuentes de financiación robustas, desde el mercado de trabajo y presupuestaria; que se equilibre la situación financiera de la seguridad social, se refuerce su estructura de ingresos y se siga mejorando su contributividad y las pensiones mínimas.

Para todo ello, también necesitamos una reforma fiscal para cerrar el enorme diferencial de recaudación con Europa, de más de 75.000 millones de euros al año que contribuya a financiar todas las reformas aquí comentadas.

Es necesario tomar medidas para combatir el fraude fiscal y la economía sumergida, armonizar fiscalmente las distintas comunidades autónomas en impuestos ligados a la riqueza, como sucesiones y patrimonio, evitando la competencia fiscal entre las comunidades autónomas, realizar cambios en el IRPF – aplicando tipos mayores a rentas superiores a los 60.000 euros, tanto en base general como en la del ahorro, aplicar los tipos de la base general a la del ahorro e integrar todas las rentas en una sola base. Se ha de reformar el Impuesto de Sociedades, que recauda poco y de forma muy regresiva, dado que pagan más porcentaje de sus beneficios las pequeñas empresas que las grandes y también se ha de reestructurar el IVA – gravando todos los alimentos y bebidas no alcohólicas con el tipo superreducido del 4%, así como rebajando del 21% al 10% el IVA de electricidad, gas y calefacción y revisando la clasificación de productos gravados con uno u otro tipo para que la recaudación por esta vía, con tipos nominales ordinarios por encima de la media europea, se aproxime a esta también en términos recaudatorios. En el impuesto de sociedades debe aumentar la cooperación entre países, evitando la competencia fiscal desleal que está provocando la erosión de las bases imponibles.

Por último y no menos importante, los sindicatos demandamos modificar los aspectos centrales de la reforma laboral para avanzar hacia un nuevo marco de relaciones laborales más inclusivo y democrático, que acabe con la precariedad en el empleo, evite la devaluación salarial y preste atención al impacto de género y a la gente joven.



BIBLIOGRAFÍA

ARAGÓN GÓMEZ, C.: “La ineptitud sobrevenida por razón de edad”, en MERCADER UGUINA, J. R. (Dir.): *Trabajadores maduros. Un análisis multidisciplinar de la repercusión de la edad en el ámbito social*, Valladolid, Editorial Lex Nova, 2009.

ARCE, Ó.: *Envejecimiento y pensiones*, Banco de España, Eurosistema, 2019. Web: <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/economia/Arc/Fic/arce051219.pdf>

ARCE, Ó.: *Envejecimiento y pensiones: situación, perspectivas y retos*, Banco de España, Eurosistema, 2019. Web: <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/economia/Arc/Fic/arce021019.pdf>

BURRIEL RODRÍGUEZ-DIOSDADO, P.: “El edadismo: significado, causas y efectos en los ámbitos laboral y de la salud de las personas en edad de jubilación”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Murcia, Editorial Laborum, 2019.

CARRERO DOMÍNGUEZ, C. y MORENO MÁRQUEZ, A.: “Prevención de riesgos laborales y trabajadores maduros”, en MERCADER UGUINA, J. R. (Dir.): *Trabajadores maduros. Un análisis multidisciplinar de la repercusión de la edad en el ámbito social*, Valladolid, Editorial Lex Nova, 2009.

ERRANDONEA ULAIZA, E.: *Sistema español de pensiones: revisión crítica de los elementos comunes al cálculo de pensiones contributivas (Normas sobre tope máximo de pensiones, cuantías mínimas y revalorización de pensiones)*, Granada, Editorial Comares, 2016.

EUROPEAN COMMISSION.: *The 2018 Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070)*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018.

EUROPEAN COMMISSION.: *Pension adequacy. Report 2018. Current and future income adequacy in old age in the EU*, vol. 1, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018.

EUROPEAN COMMISSION.: *Pension adequacy. Report 2018. Current and future income adequacy in old age in the EU*, vol. 2 Country profiles, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018.

GUINDO MORALES, S.: *El despido por circunstancias objetivas. Configuración y régimen jurídico*. Tesis Doctoral dirigida por José Luis Monereo Pérez, Granada, Edita Universidad de Granada, 2020.



HERNÁNDEZ DE COS, P., JIMENO, J. F. y RAMOS, R.: “El sistema público de pensiones en España: situación actual, retos y alternativas de reforma”, en *Documentos Ocasionales*, núm. 1701, 2017.

MALDONADO MOLINA, J. A.: “Trabajadores maduros y pensionistas productivos. El envejecimiento activo laboral” en MONEREO PÉREZ, J. L. y MALDONADO MOLINA, J. A. (Dir.): *Envejecimiento activo y vida laboral*, Granada, Editorial Comares, 2019.

MALDONADO MOLINA, J. A.: “La edad pensionable”, en MONEREO PÉREZ, J. L., LÓPEZ CUMBRE, L. (Dir.), MALDONADO MOLINA, J. A. y FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. (Coords.): *La pensión de jubilación. Estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*, Granada, Editorial Comares, 2015.

MOLINER CROS, A., MARTÍNEZ POZA, A., FUNDACIÓN 1º DE MAYO y FEDERACIÓN DE PENSIONISTAS Y JUBILADOS DE CCOO: *Observatorio social de las personas mayores para un envejecimiento activo*, Madrid, Edita Federación de Pensionistas y Jubilados de CCOO, 2019.

MONEREO PÉREZ, J. L.: “La renta mínima garantizada como medida estructural del Sistema de Seguridad Social en la “sociedad del riesgo”/Minimum income guaranteed as a structural measure of the Social Security System in the “risk society”, en *Lex Social*, vol. 2., núm. 2, 2020.

MONEREO PÉREZ, J. L.: “Refundar el ordenamiento laboral para juridificar plenamente el principio de justicia social y el trabajo decente”, en *Lex Social. Revista jurídica de los Derechos Sociales*, núm. 1, 2019.

MONEREO PÉREZ, J. L.: “Principio de igualdad y despido por ineptitud o discapacidad: la protección garantista multinivel”, en *Lex Social. Revista jurídica de los Derechos Sociales*, núm. 1, 2019.

MONEREO PÉREZ, J. L.: *La protección sociolaboral multinivel de los trabajadores de edad avanzada*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2019.

MONEREO PÉREZ, J. L.: “La tutela de las incapacidades laborales frente al despido objetivo por ineptitud: un enfoque desde los derechos de las personas” en AA.VV.: *Las incapacidades laborales y la Seguridad Social en una sociedad en transformación*, Murcia, Editorial Laborum, 2018.

MONEREO PÉREZ, J. L.: “Notas sobre la sostenibilidad económica y social de las pensiones en la perspectiva constitucional y legal. Propuesta de mejora”, en *Revista Derecho de las Relaciones Laborales*, núm. 2, 2018.

MONEREO PÉREZ, J. L.: “Dignidad de la persona y protección social en la Constitución de 1978: Balance y propuestas de reforma para la mejora de sus garantías de suficiencia como derecho social fundamental”, en *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, núm. 429, 2018.



MONEREO PÉREZ, J. L.: “El derecho a la Seguridad Social (Artículo 12 de la Carta Social Europea Revisada), en MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir. y Coord.): *La garantía multinivel de los derechos fundamentales en el Consejo de Europa. El Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea*, Granada, Editorial Comares, 2017.

MONEREO PÉREZ, J. L.: *Despido objetivo por ineptitud e incapacidades laborales. Estudio técnico y jurídico-crítico de su régimen jurídico*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2017.

MONEREO PÉREZ, J. L.: “Las reformas de las pensiones. Un análisis global del proceso reformista”, en MONEREO PÉREZ, J. L., LÓPEZ CUMBRE, L. (Dir.), MALDONADO MOLINA, J. A. y FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. (Coord.): *La pensión de jubilación. Estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*, Granada, Editorial Comares, 2015.

MONEREO PÉREZ, J. L.: *Ciudadanía y derechos de las personas mayores*, Granada, Editorial Comares, 2013.

MONEREO PÉREZ, J. L.: “EREs, prolongación de la vida activa y edad de jubilación”, en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. Extraordinario 1, 2010.

MONEREO PÉREZ, J. L.: *El derecho a la seguridad (Estudio del Artículo 41 de la Constitución Española)*, en MONEREO PÉREZ, J. L., MOLINA NAVARRETE, C. y MORENO VIDA, M^a. N. (Dir.): *Comentario a la Constitución socio-económica de España*, Granada, Editorial Comares, 2002.

MONEREO PÉREZ, J. L.: *Público y privado en el Sistema de Pensiones*, Madrid, Editorial Tecnos, 1996.

MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “La política del derecho comunitario de apoyo a los planes privados de pensiones nuevas medidas para su relanzamiento”, en *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 214, 2018.

MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “Revalorización y actualización de pensiones: la STC 49/2015, de 5 de marzo de 2015”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. Extraordinario 1, 2016.

MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “El factor de sostenibilidad: configuración técnica y significación en la política de pensiones”, en MONEREO PÉREZ, J. L., LÓPEZ CUMBRE, L. (Dir.), MALDONADO MOLINA, J. A. y FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. (Coord.): *La pensión de jubilación. Estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*, Granada, Editorial Comares, 2015.

MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: *La sostenibilidad de las pensiones Públicas. Análisis de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social*, Madrid, Editorial Tecnos, 2014.



MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “Factor de sostenibilidad e índice de revalorización: el estado de la cuestión”, en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, vol. 6, núm. 8, 2013.

MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: “Planes y fondos de pensiones: propuestas de reforma”, en *Documentos de trabajo (Laboratorio de alternativas)*, núm. 137, 2008.

MONEREO PÉREZ, J. L. y MALDONADO MOLINA, J. A.: “El derecho a la Seguridad Social (Artículo 12 de la Carta Social Europea Revisada), en MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J. L. (Dirs. y Coords.): *La garantía multinivel de los derechos fundamentales en el Consejo de Europa. El Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea*, Granada, Editorial Comares, 2017.

MONEREO PÉREZ, J. L., MOLINA NAVARRETE, C., QUESADA SEGURA, R. y MALDONADO MOLINA, J. A.: *Manual de Seguridad Social*, 15ª ed., Madrid, Editorial Tecnos, 2019.

MONEREO PÉREZ, J. L., MORENO VIDA, M^a. N., MALDONADO MOLINA, J. A. y GONZÁLEZ DE PATTO, R. M^a.: *Manual de Derecho de la Dependencia*, 2ª ed., Madrid, Editorial Tecnos, 2014.

MONEREO PÉREZ, J. L. y PERÁN QUESADA, S.: “Configuración y sentido jurídico-político y técnico-jurídico”, en MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir.), GORELLI HERNÁNDEZ, J. (Dir.), DE VAL TENA, Á. L. (Dir.) y LÓPEZ INSUA, B. M. (Coord.): *El trabajo decente*, Granada, Editorial Comares, 2018.

MONEREO PÉREZ, J. L. y PERÁN QUESADA, S.: “El Derecho Social ante el espejo de sus limitaciones. La inacción del Derecho Social ante el fenómeno del trabajo informal”, en MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir.) y PERÁN QUESADA, S. (Dir.): *Derecho social y trabajo informal: implicaciones laborales, económicas y de Seguridad Social del fenómeno del trabajo informal y de la economía sumergida en España y Latinoamérica*, Granada, Editorial Comares, 2016.

MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: *La pensión de jubilación*, Murcia, Editorial Laborum, 2020.

MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “Repensar críticamente el modelo de regulación de la pensión de jubilación”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Madrid, Editorial Laborum, 2019.

MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “Notas sobre las aportaciones del RD-L 28/2018, de 28 de diciembre, en el sistema de pensiones y en la jubilación forzosa”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 18, 2019.



MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “El imparable camino hacia la *flexi jubilación* o la compatibilidad plena entre trabajo y pensión”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 9, 2016.

MORAGA, M. y RAMOS, R.: Una estimación del rendimiento financiero del sistema de pensiones, en *Boletín Económico*, núm. 3, 2020. Web: <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/13383/1/be2003-art24.pdf>

MORENO ROMERO, F.: *Trabajadores de mayor edad en la política institucional de la Unión Europea. Equilibrio entre políticas de empleo, pensiones y sistema productivo*, Granada, Editorial Comares, 2016.

MORENO VIDA, M^a. N.: “Las transformaciones sociales y tecnológicas y su incidencia en los sistemas nacionales europeos de asistencia sanitaria: apuntes para la reflexión”, en MORENO VIDA, M^a. N., DÍAZ AZNARTE, M^a. T. (Dirs.) y GIJÓN SÁNCHEZ, M^a. T. (Coord.): *La protección social de la salud en el marco del estado de bienestar. Una visión nacional y europea*, Granada, Editorial Comares, 2019.

OECD.: *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*, Paris, OECD Publishing, 2019. Web: <https://doi.org/10.1787/b6d3dcfc-en>.

ORTEGA LOZANO, P. G.: “Pensión de jubilación y esperanza de vida: el factor de sostenibilidad”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Madrid, Editorial Laborum, 2019.

ORTEGA LOZANO, P. G.: “Trabajadores de edad avanzada o trabajadores maduros en la política de empleo” en MONEREO PÉREZ, J. L. y MALDONADO MOLINA, J. A. (Dirs.): *Envejecimiento activo y vida laboral*, Granada, Editorial Comares, 2019.

RAMOS QUINTANA, M. I.: “Envejecimiento activo en la sociedad del cansancio”, en *Trabajo y Derecho. Nueva Revista de Actualidad y Relaciones Laborales*, núm. 54, 2019 (recurso electrónico).

RODRÍGUEZ CABRERO. G., MONTSERRAT CODORNIU, J., ARRIBA GONZÁLEZ DE DURANA, A. y MARBÁN GALLEGU, V.: *ESPN Thematic Report on Financing social protection – Spain, European Social Policy Network (ESPN)*, Brussels, European Commission, 2019.

SANGUINETI RAYMOND, W.: “La edad: ¿cenicienta de las discriminaciones?”, en *Trabajo y Derecho. Nueva Revista de Actualidad y Relaciones Laborales*, núm. 59, 2019 (recurso electrónico).

SEMPERE NAVARRO, A. V. y QUINTANILLA NAVARRO, R. Y. (Dirs.): *Empleo y protección social de los trabajadores de edad avanzada. Análisis comparado de la situación actual y propuestas de futuro*, Madrid, Edita Consejo Económico y Social, 2009.



VILA TIERNO, F.: “Emprendimiento y trabajo autónomo como formas de huida del estándar de trabajo decente”, en *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, núm. 421, 2018.

VILA TIERNO, F.: “Trabajo decente y extinción de la relación contractual (I): Aspectos laborales”, en MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir.), GORELLI HERNÁNDEZ, J. (Dir.), DE VAL TENA, Á. L. (Dir.) y LÓPEZ INSUA, B. M. (Coord.): *El trabajo decente*, Granada, Editorial Comares, 2018.

