

El necesario equilibrio entre el Estado, las empresas y los ciudadanos respecto de la prestación de jubilación

Manuela Bosch Príncipep



Reial Acadèmia Europea de Doctors
Real Academia Europea de Doctores
Royal European Academy of Doctors

BARCELONA - 1914



Manuela Bosch Príncipe

Formación:

Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Barcelona (1997).

Tesis doctoral: “Modelos de programación estocástica aplicados a la cartera de un fondo de pensiones”. Dirección: Dra. Hortensia Fontanals Albiol.

Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Barcelona (1987).

Actuario de Seguros por la Universidad de Barcelona (1987) .

Actividad profesional:

Profesora Titular de la Universidad de Barcelona desde 2001. Adscrita al Departamento de Matemática Económica, Financiera y Actuarial. Facultad de Economía y Empresa.

Profesora Titular de Escuela Universitaria (1997-2001), Profesora Titular Interina (1995-1997), Investigadora Programa Doctorants Docents (1992-1995), Consultora en GDS Consultores de Pensiones (1987-1992).

Trayectoria docente e investigadora:

Docente en el máster de Ciencias Actuariales y Financieras, grados de Relaciones Laborales, Administración y Gestión de Empresas y Gestión y Administración Pública.

Autora de artículos y libros relacionadas con las pensiones públicas y privadas y con la educación financiera en edades tempranas.

Transferencia de conocimiento en empresas e instituciones a través de la Fundació Bosch i Gimpera.

Gestión:

Coordinadora del máster de Ciencias Actuariales y Financieras (2018-2022).

Decana de la Facultad de Empresa y Comunicación de la Universidad de Vic (2002-2006). Permiso especial rectorado de la Universidad de Barcelona.

Colegiación Profesional:

Miembro del Col·legi d'Actuaris de Catalunya n.128 y del Instituto de Actuarios Españoles n. 4312.

El necesario equilibrio entre el Estado, las empresas y los ciudadanos respecto de la prestación de jubilación

Excma. Sra. Dra. Manuela Bosch Príncipep

El necesario equilibrio entre el Estado, las empresas y los ciudadanos respecto de la prestación de jubilación

Discurso de ingreso en la Real Academia Europea de Doctores, como
Académica de Número, en el acto de su recepción
el 30 de abril de 2026

por la

Excma. Sra. Dra. Manuela Bosch Príncipe
Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales

y contestación de la la Académica de Número

Excma. Sra. Dra. M. Àngels Calvo Torras
Doctora en Veterinaria y Doctora en Farmacia

COLECCIÓN REAL ACADEMIA EUROPEA DE DOCTORES



Reial Acadèmia Europea de Doctors
Real Academia Europea de Doctores
Royal European Academy of Doctors

BARCELONA - 1914

www.raed.academy

© Manuela Bosch Príncipe
© Real Academia Europea de Doctores

La Real Academia Europea de Doctores, respetando como criterio de autor las opiniones expuestas en sus publicaciones, no se hace ni responsable ni solidaria.

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del “Copyright”, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático y la distribución de ejemplares de ella mediante cualquier medio o préstamo público.

Producción Gráfica: Ediciones Gráficas Rey, S.L.

Impreso en papel offset blanco superior por la Real Academia Europea de Doctores.

ISBN: 978-84-09-85782-1

D.L: B 10103-2026

Impreso en España –Printed in Spain- Barcelona

Fecha de publicación: abril 2026

⊗ AGRADECIMIENTOS

Excelentísimas Señoras Académicas, Excelentísimos Señores Académicos,

Querida familia, amigas, amigos y colegas:

Mis primeras palabras de agradecimiento se dirigen a esta ilustre Real Academia Europea de Doctores, a su presidente, a los miembros de la Junta de Gobierno y al conjunto de académicos que la integran. Deseo expresar un agradecimiento muy especial a la Excma. Sra. Dra. Maria dels Àngels Calvo Torras, por dar respuesta a mi discurso de ingreso en este solemne acto, así como a la Excma. Sra. Dra. Montserrat Casanovas Ramon y a la Excma. Sra. Dra. Esther Subirá Lobera por aceptar ser mis madrinas.

Es para mí un honor haber sido propuesta para ingresar como miembro numerario de esta corporación. Espero corresponder a la confianza depositada en mí, contribuyendo con mis conocimientos y experiencia profesional, vinculados al análisis y estudio de las pensiones, tanto públicas como privadas.

Antes de iniciar mi discurso de ingreso, quisiera dedicar también unas breves palabras de agradecimiento a quienes, a lo largo de mi trayectoria, me han acompañado y apoyado tanto en el ámbito profesional como en el personal.

En el plano profesional, deseo expresar mi gratitud a la *Universidad de Barcelona*, institución en la que desarrollo actualmente mi labor académica; a la *Universidad de Vic*, donde trabajé du-

rante tres cursos académicos; y a la empresa *GDS, Consultores de Pensiones* —integrada posteriormente en *VidaCaixa*—, donde inicié mi trayectoria profesional y en la que desarrollé mi actividad durante cinco años. Esta etapa resultó decisiva para que las pensiones se convirtieran en mi principal ámbito de estudio e investigación. Asimismo, a través de la *Fundació Bosch i Gimpera*, he tenido y sigo teniendo la oportunidad de colaborar en diversos proyectos con la industria, respetando siempre el régimen de compatibilidad propio de los empleados públicos.

También resulta imprescindible expresar mi agradecimiento al *Col·legi d'Actuaris de Catalunya*, que, a través del Grupo de Pensiones, me ha permitido enriquecerme con las opiniones y conocimientos de otros colegas. Una mención especial merece la Sra. Júlia Soler Milian, por su labor en favor de que la Real Academia Europea de Doctores cuente entre sus miembros con actuarios y actuarios de seguros.

En el ámbito personal, quiero agradecer, en primer lugar, a mis padres, Ramón y Teresita, por enseñarnos, a mis hermanos y a mí, a ser fieles a nuestras ideas y a nuestra gente, y por inculcarnos que los objetivos de la vida solo se alcanzan con dedicación y constancia. Estoy segura de que estarían felices de poder acompañarme hoy aquí.

Mi gratitud también a Artur, por ser mi compañero de vida; a mis hermanos, Ramón y Domingo; y al conjunto de familiares, amigas y amigos que hacen que mi vida personal sea sencilla, rica y plena.



ÍNDICE

Agradecimientos.....	7
DISCURSO DE INGRESO	11
1. INTRODUCCIÓN A LA PREVISIÓN SOCIAL	11
2. SISTEMA PÚBLICO DE PREVISIÓN SOCIAL	19
2.1. Principios básicos que rigen el sistema público.....	19
2.2. Evolución normativa de la pensión de jubilación en el Régimen General	20
2.2.1. Creación de la Comisión del Pacto de Toledo -1995. Recomendaciones	29
2.2.2. Primera revisión de recomendaciones del Pacto de Toledo -2003	32
2.2.3. Segunda revisión de recomendaciones del Pacto de Toledo -2011	34
2.2.4. Tercera revisión de recomendaciones del Pacto de Toledo -2020	41
2.3. Evolución normativa de la pensión de jubilación en Régimen de Clases Pasivas	50
2.4. Afectación de las reformas en la pensión: Caso numérico.....	56
2.4.1. Ampliación del período de cálculo de la base reguladora.....	57
2.4.2. Reforma en los porcentajes de años cotizados o de años de servicio	63
2.5. Tasa de reemplazo.....	65
3. SISTEMA PRIVADO DE PREVISIÓN SOCIAL	69
3.1. Principios básicos que rigen el sistema privado	69
3.2. Antecedentes históricos del seguro y ordenamiento jurídico	71
3.3. Origen y evolución de la regulación de los planes de pensiones ...	80
3.4. Modalidades de instrumentos de previsión social privada	85
3.4.1. Instrumentos característicos de la previsión social empresarial.....	85

3.4.2. Instrumentos característicos de la previsión social individual.....	90
3.4.3 Estado actual de los instrumentos de previsión social.....	93
3.4.4 Efectos destacables de la ley de impulso de los planes de empresa.....	96
4. LA RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL COMO CIUDADANOS	99
5. BIBLIOGRAFÍA	107
DISCURSO DE CONTESTACIÓN	113
Publicaciones de la Real Academia Europea de Doctores	



❧ 1. INTRODUCCIÓN A LA PREVISIÓN SOCIAL

La previsión social comprende el conjunto de medidas y actuaciones impulsadas por los poderes públicos en favor de los habitantes de un Estado, así como aquellas desarrolladas por empresas y particulares. Estas medidas tienen como objetivo prevenir, compensar o paliar las consecuencias de determinadas contingencias que pueden generar alteraciones económicas y sociales en las personas.

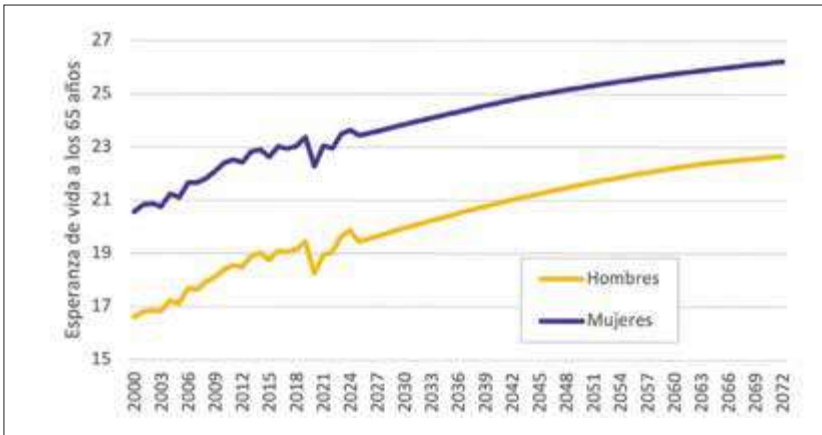
En este enfoque conceptual, resulta especialmente interesante la definición de Dupeyroux, J. J. (1966), quien concibe la previsión social como el conjunto de esfuerzos de las sociedades contemporáneas destinados a proteger a sus miembros frente a ciertos acontecimientos, comúnmente denominados «riesgos sociales». Y entre los riesgos sociales tomaba como referencia los fijados en el Convenio núm. 102 (1952) de la *Organización Internacional del Trabajo*, que identifica como contingencias protegidas la enfermedad, la maternidad, la invalidez, la vejez, el fallecimiento, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, el desempleo y las cargas familiares.

El presente trabajo se centra en una de las contingencias del sistema de protección social que es la finalización de la carrera profesional como consecuencia del envejecimiento de la persona trabajadora, circunstancia que permite acceder a la **jubilación**. El período de actividad profesional a lo largo del ciclo

vital puede alcanzar, en determinados casos, hasta cuarenta y cinco años, mientras que la fase asociada a la jubilación puede extenderse durante un lapso determinado por la esperanza de vida a los 65 años.

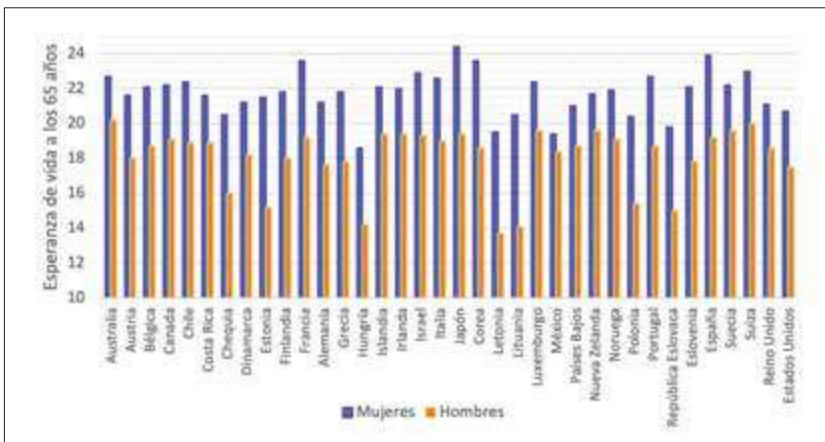
La esperanza de vida a los 65 años se toma como uno de los indicadores habituales para fijar la duración de la etapa de jubilación. Se define como el número medio de años que se espera que viva una persona que ha alcanzado dicha edad, bajo el supuesto de mantenimiento constante de las tasas de mortalidad específicas por edad. Permite, por lo tanto, medir cómo de longevas son las personas después de la jubilación.

En España, tal y como se muestra en el Gráfico 1, elaborado con información del *Instituto Nacional de Estadística* (INE), este indicador ha mostrado una clara tendencia ascendente en las últimas dos décadas, con la excepción del año 2020, que reflejó el impacto coyuntural de la pandemia de la COVID-19. Asimismo, al igual que en la mayoría de los países vecinos, la esperanza de vida a los 65 años es mayor en las mujeres que en los hombres y, en concreto para el año 2024, esta diferencia era de 3,77 años, correspondiendo una esperanza de vida de 19,87 años para los hombres y de 23,64 años para las mujeres. La diferencia se sigue manteniendo en las proyecciones futuras llevadas a cabo y publicadas por el INE, a partir de 2025.

Gráfico 1: Esperanza de vida a los 65 años (proyectados a partir de 2025)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE
(<https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=1415>)

Por otra parte, los datos publicados por la OCDE para el año 2023, que se detallan en el Gráfico 2, permiten afirmar que España es uno de los países con una esperanza de vida a los 65 años más elevada, siendo superada únicamente por Japón.

Gráfico 2: Esperanza de vida a los 65 años para distintos países de la OCDE

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por la OCDE
(<https://data-explorer.oecd.org/>)

El estudio de Shi et al. (2023) muestra, sin embargo, que el uso de la esperanza de vida a los 65 años, como medida de la duración de la etapa de jubilación, introduce un sesgo sistemático. La duración efectiva de la jubilación se estima en este trabajo, a partir de una cohorte sintética construida con datos longitudinales de la población estadounidense para el periodo 1996–2016 y mediante modelos multiestado que consideran las transiciones entre empleo, jubilación, reentrada al mercado laboral tras la jubilación y fallecimiento. Se desagrega el análisis por sexo y nivel educativo. Al comparar estas estimaciones con la esperanza de vida a los 65 años de la población americana reportada por Murtin et al. (2022), los autores concluyen que la esperanza de vida a los 65 años sobreestima el tiempo de duración de la jubilación en alrededor de dos años.

Un enfoque complementario al de asegurar ingresos durante el período de jubilación es plantearse si la cuantía de ingresos de un jubilado o una jubilada, repercute en su esperanza de vida. En este sentido, Vidal-Meliá, C., Regúlez-Castillo, M. y Pérez-Salamero González, J.M. (2025) analizan las desigualdades en longevidad entre los pensionistas de jubilación españoles de 65 años o más, utilizando datos longitudinales del sistema contributivo público. El trabajo adopta un enfoque multidimensional de la longevidad a partir de la Muestra Continua de Vidas Laborales para el período 2008-2021 estimando no solo la esperanza de vida a los 65 años, sino también la edad mediana y modal al fallecimiento, así como la dispersión de la edad al morir, con el fin de captar tanto el nivel como la variabilidad de la supervivencia. Los resultados muestran que los pensionistas con mayores ingresos presentan una mayor longevidad y una concentración más elevada de las edades de fallecimiento, mientras que los de menores ingresos no solo viven menos en

promedio, sino que experimentan mayor incertidumbre en la duración de la vida tras la jubilación. Estas desigualdades son especialmente marcadas entre los hombres, mientras que entre las mujeres resultan más reducidas y tienden a disminuir a lo largo del período analizado.

Fijado el marco, el objetivo colectivo como sociedad es garantizar que, durante la etapa de jubilación —que, en promedio, se extiende actualmente en torno a dos décadas—, las personas dispongan de recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades cotidianas y afrontar los gastos derivados del progresivo deterioro físico asociado al envejecimiento. La consecución de este objetivo se articula mediante la combinación de un sistema público de previsión social y de un sistema privado complementario, este último con una doble vertiente: empresarial e individual. Es en este escenario donde se sitúa el eje central del presente discurso, que tengo el honor de presentar con motivo de mi ingreso en esta Real Corporación.

En primer lugar, la exposición analiza la **determinación de la pensión pública** de jubilación de una persona encuadrada en el Régimen General de la Seguridad Social, estableciendo, al mismo tiempo, una comparación con el cálculo correspondiente a quienes pertenecen al Régimen de Clases Pasivas. La elección no es casual, sino que responde a que una parte significativa de los miembros de esta Real Academia Europea de Doctores pertenecen o han pertenecido al cuerpo de profesorado funcionario de universidad, circunstancia que confiere especial pertinencia al análisis comparado que se propone.

La evolución legislativa de las últimas décadas ha ido configurando un proceso de progresiva aproximación entre regímenes, mediante la integración paulatina de determinados colectivos

funcionariales en el Régimen General de la Seguridad Social. Este proceso obedece a la voluntad de reforzar los principios de unidad del sistema, igualdad en el acceso a la protección social y sostenibilidad financiera, pilares esenciales sobre los que descansa nuestro modelo de previsión pública, todo ello sin menoscabo de los regímenes transitorios ni de los derechos adquiridos conforme a la normativa anterior.

La reforma introducida por el *Real Decreto-ley 13/2010*¹ establece que los funcionarios pertenecientes a los cuerpos docentes universitarios —catedráticos y profesores titulares— que accedieron a la función pública con anterioridad al 1 de enero de 2011 continúan encuadrados en el Régimen de Clases Pasivas, mientras que quienes ingresaron a partir de dicha fecha generan sus derechos pasivos a través del Régimen General de la Seguridad Social². Se consolida así un modelo dual que refleja la transición normativa experimentada por el sistema en los últimos años.

En segundo lugar, el análisis se desplaza hacia el ámbito de la **previsión social complementaria**, considerando tanto las fórmulas que los empleadores pueden ofrecer en favor de las personas trabajadoras como aquellos instrumentos que, a título individual, se pueden contratar para preservar una adecuada salud financiera. De este modo, la reflexión no se limita al pilar público, sino que incorpora la dimensión complementaria, que debe adquirir una mayor relevancia en el diseño integral de la protección social.

1 Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo.

2 Posteriormente recogida en el 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.

La planificación financiera a largo plazo para disponer de recursos económicos suficientes en la jubilación debe entenderse, por tanto, como una responsabilidad compartida entre el Estado, las instituciones en las que se desarrolla la actividad profesional y, en última instancia, cada individuo. El análisis se enmarca en el reconocido modelo de los tres pilares, y se concluye con un énfasis especial en la **responsabilidad personal**.



❖ 2. SISTEMA PÚBLICO DE PREVISIÓN SOCIAL

2.1. Principios básicos que rigen el sistema público

El sistema público de previsión social se configura como un sistema de naturaleza eminentemente contributiva, complementado con aportaciones procedentes de los Presupuestos Generales del Estado. Estas aportaciones operan como mecanismo subsidiario de garantía del equilibrio financiero y de cobertura de aquellas prestaciones cuya financiación no puede sostenerse exclusivamente mediante las cotizaciones sociales.

Este modelo, conocido como Seguridad Social, responde a una lógica de aseguramiento social obligatorio, en virtud de la cual la afiliación al sistema se vincula, con carácter general, al desempeño de una actividad profesional. Todo ello, sin perjuicio de la existencia de mecanismos de cobertura supletoria para situaciones de insuficiencia de cotización o ausencia de vínculo laboral contributivo.

El sistema se articula conforme al principio de reparto, en virtud del cual las cotizaciones efectuadas por personas trabajadoras y empleadores activos se destinan a financiar las prestaciones de las actuales personas beneficiarias, careciendo de capitalización individual de los fondos. Este principio genera una interdependencia estructural entre generaciones, conocida como solidaridad intergeneracional, de modo que la sostenibilidad financiera del sistema se encuentra condicionada por la relación entre población activa y población protegida.

da. Asimismo, el sistema se fundamenta en los principios de universalidad -con cobertura al conjunto de la población- y de equidad y redistribución, que se reflejan en la normativa como instrumentos de corrección de desigualdades socioeconómicas, garantía de un nivel mínimo de protección y fortalecimiento de la cohesión social.

Desde una perspectiva técnica, se trata de un sistema de prestación definida, en el que tanto los requisitos de acceso como la cuantía de las prestaciones se encuentran previamente determinados por la normativa vigente, lo que otorga certidumbre jurídica a las personas beneficiarias.

En particular, en materia de jubilación, el sistema reconoce una pensión de carácter vitalicio, cuya cuantía se determina atendiendo a criterios objetivos, tales como los periodos efectivamente cotizados, los importes por los que se cotiza —las denominadas bases de cotización— y la edad de acceso al derecho. La regulación incorpora así criterios de proporcionalidad y contributividad, sin perjuicio de la existencia de mínimos garantizados que refuerzan la función protectora y redistributiva del sistema.

Finalmente, el sistema se organiza a través de un régimen general y de una pluralidad de regímenes especiales, configurados normativamente para atender a las particularidades de determinados colectivos profesionales cuyas condiciones de prestación de servicios justifican un tratamiento diferenciado.

2.2. Evolución normativa de la pensión de jubilación en el Régimen General

La preocupación por la protección social de las personas trabajadoras y por la mejora de sus condiciones de vida consti-

tuye un pilar fundamental en la historia de nuestro estado de bienestar. Desde finales del siglo XIX, se ha ido configurando un sistema de previsión social que refleja la aspiración constante de garantizar seguridad y dignidad a quienes contribuyen al desarrollo económico y social del país. Uno de los primeros hitos de esta trayectoria se remonta a la creación de la Comisión de Reformas Sociales en 1883, concebida como órgano encargado del estudio y la propuesta de medidas orientadas al bienestar de la población trabajadora.

En 1908 se creó el *Instituto Nacional de Previsión*³ que pasó a gestionar la primera *Ley de Accidentes de Trabajo*⁴ (1900) y sucesivamente el *Retiro Obrero*⁵ (1919), el *Seguro Obligatorio de Maternidad* (1923), el *Seguro de Paro Forzoso* (1931), el *Seguro de Enfermedad* (1942) y, finalmente, el *Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez* (1947). Se sentaron las bases del sistema moderno si bien, en algunos casos, no cubrían a toda la población activa.

Frente a la fragmentación existente, *la Ley 193/1963*⁶, estableció un modelo único, de gestión pública, con participación directa del Estado en su financiación. En la disposición preliminar se asignó al Estado la ordenación, jurisdicción e inspección del sistema. Asimismo, incorporó diecinueve bases que han constituido los cimientos del sistema vigente. La propia ley fijó un plazo de dos años para la aprobación de los textos de su desarrollo, que se concretaron en tres decretos: *907/1966*⁷,

3 <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1908/060/A00875-00876.pdf>

4 Ley sobre accidentes del trabajo.

5 Retiro Obrero.

6 Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social.

7 Decreto 907/1966, de 21 de abril, por el que se aprueba el texto articulado primero de la Ley 193/1963.

909/1966⁸ y 3158/1966⁹. El nuevo sistema entró en vigor el 1 de enero de 1967.

Para causar derecho a la pensión de vejez en el Régimen General era necesario haber cotizado al menos diez años, de los cuales setecientos días debían estar comprendidos dentro de los siete años inmediatamente anteriores al hecho causante. La prestación se configuró como una pensión vitalicia, exigible a partir de los sesenta y cinco años de edad y considerada como la edad ordinaria de jubilación. La cuantía de la pensión era la resultante de aplicar a la base reguladora un coeficiente que tenía en cuenta los años de cotización. La cuantía de la pensión se detalla en la Ecuación 1:

Ecuación 1: Determinación de la pensión de jubilación

$$PJUB_t = Coef_1 \cdot BR_t$$

siendo,

- t el mes en que se causa la jubilación,
- $PJUB_t$ la pensión inicial en t ,
- $Coef_1$ el coeficiente en función de los años cotizados en t ,
- BR_t la base reguladora en t .

Seguidamente se examina la evolución de dichas componentes y la aplicación de un porcentaje adicional cuando se permita la jubilación a una edad distinta de la ordinaria.

8 Decreto 909/1966, de 21 de abril, por el que se aprueba el texto articulado segundo de la Ley 193/1963.

9 Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General que determina la cuantía de las prestaciones económicas del Régimen General de la Seguridad Social y condiciones para el derecho a las mismas.

El *Decreto 3158/1966*, en su artículo 49, establecía que la base reguladora —esto es, la magnitud sobre la que se calculaba la pensión— se obtenía dividiendo por veintiocho la suma de las bases de cotización correspondientes a un período ininterrumpido de veinticuatro meses, elegidos por el interesado dentro de los siete años inmediatamente anteriores a la fecha del hecho causante, tal y como se recoge en la Ecuación 2:

Ecuación 2: Base Reguladora según el Decreto 3158/1966

$$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i}{28}$$

siendo,

- t y BR_t las variables definidas previamente,
- BC_i la base de cotización del mes i -ésimo anterior a la fecha de jubilación fijada en función de la categoría profesional.

En ningún caso la base reguladora resultante podía superar el tope máximo de cotización vigente.

La cuantía de la pensión por vejez era la resultante de aplicar a la Ecuación 2 el $Coef_1$, compuesto por un porcentaje nacional, común a todas las personas trabajadoras por cuenta ajena, y un porcentaje profesional complementario determinado según las escalas correspondientes, fijadas en función de los años de cotización acreditados.

Unos años más tarde se aprobó la *Ley 24/1972*¹⁰, que reforzó la acción protectora del sistema, consolidó el carácter contributivo de las prestaciones y trató de garantizar un marco financie-

¹⁰ Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social.

ro más estable. Se sustituyó la expresión “*pensión de vejez*” por “*pensión de jubilación*”, incorporando una terminología más moderna y de uso generalizado.

Asimismo, las cotizaciones dejaron de estructurarse por categorías profesionales y pasaron a determinarse en función de las retribuciones reales, reforzando la vinculación entre aportaciones y prestaciones. Por otra parte, se estableció que las pensiones debían ser objeto de revalorización periódica por el Gobierno, atendiendo a la evolución del salario medio, al índice del coste de la vida, a la situación general de la economía y a las posibilidades financieras del sistema de Seguridad Social.

La evolución normativa iniciada con la Ley de Bases de la Seguridad Social y su continuo desarrollo legislativo han dado origen a tres textos refundidos de la Ley General de la Seguridad Social, que no constituyen rupturas del modelo, sino hitos sucesivos en la consolidación y adaptación del sistema de Seguridad Social a las transformaciones sociales, económicas e institucionales del Estado.

Ilustración 1: Textos refundidos de la Ley General de la Seguridad Social



El **Decreto 2065/1974**¹¹ constituyó la primera gran sistematización del sistema de Seguridad Social español. Su relevancia radica en la configuración de un marco normativo unitario, que permitió dotar de estabilidad y claridad a la protección so-

11 Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

cial pública, aunque todavía en un contexto preconstitucional y sin referencia expresa a los principios que, posteriormente, consagraría la Constitución de 1978.

Aprobada la Constitución, se formalizan mediante el *Real Decreto-Ley 36/1978*¹² las entidades gestoras del sistema, la *Tesorería General de la Seguridad Social*, como organismo que se encarga de la gestión de la afiliación, de recaudación de las cotizaciones y de la administración del patrimonio y el *Instituto Nacional de la Seguridad Social* encargado del reconocimiento y control de las prestaciones económicas. En el caso de las prestaciones de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, que no son objeto de análisis en este trabajo, participarán en la gestión las mutuas colaboradoras de la Seguridad Social.

El Real Decreto Legislativo 1/1994¹³, se situó ya en un marco plenamente constitucional e incorporó las reformas introducidas desde 1974, si bien en el momento de su aprobación todavía no está constituida la Comisión Parlamentaria del Pacto de Toledo.

Este Real Decreto Legislativo integró, entre otras, la *Ley 26/1985*¹⁴ en la que se introducen una serie de reformas paramétricas. Se incrementó el período mínimo de cotización exigido que pasa de diez a quince años para tener derecho a prestación, de los cuales al menos dos deben estar comprendidos dentro de los ocho años inmediatamente anteriores a la jubilación.

12 Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo.

13 Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

14 Ley 26/1985, de 31 de julio, medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social.

La base reguladora pasó a calcularse tomando ocho años de cotización en lugar de dos, tal como se muestra en la Ecuación 3:

Ecuación 3: Base Reguladora según la Ley 26/1985

$$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i + \sum_{i=25}^{96} BC_i \cdot \frac{I_{25}}{I_i}}{112}$$

siendo,

- t , BR_t y BC_i las variables descritas previamente,
- I_i el índice general de precios al consumo del mes i -ésimo anterior al hecho causante y
- I_{25} índice general de precios al consumo del mes 25.

De las noventa y seis bases de cotización, las primeras veinticuatro mensualidades anteriores al hecho causante se computan por su valor nominal, mientras que las restantes se actualizan conforme a la evolución del índice de precios al consumo hasta el mes inmediato anterior al inicio del período no actualizable. La cuantía resultante de ambos sumatorios se divide por 112 que incorpora las pagas extras de los ocho años.

Al incrementarse el período de cotización requerido en la determinación de la base reguladora, se introdujeron las conocidas lagunas de cotización, de modo que cuando en algún mes no existiera base de cotización declarada se tomaba la base mínima. La implantación del nuevo cálculo implicó un período transitorio de tres años y se fijó la revalorización anual de la pensión de jubilación al inicio de cada ejercicio, conforme al IPC previsto para ese año.

La jubilación anticipada se permitía a partir de los 60 años para quienes hubiesen sido mutualistas antes del 1 de enero de

1967, con una reducción del 8 % por cada año de anticipo respecto a la edad ordinaria, siempre que se cumpliera el período mínimo de cotización exigido.

A raíz de la opción de anticipar la edad de jubilación, la Ecuación 1 se modifica para recoger la afectación en la pensión, tal y como se expresa en la Ecuación 4 y se incorporan los límites mínimo y máximo que surgen con la Ley 44/1983¹⁵.

Ecuación 4: Determinación de la pensión para una edad distinta a la edad ordinaria.

$$PJUB_t = Coef_1 \cdot Coef_2 \cdot BR_t \rightarrow$$

$$PJUB_t^{min} \leq PJUB_t \leq PJUB_t^{max}$$

siendo,

- t , $PJUB_t$, $Coef_t$ y BR_t las variables descritas previamente,
- $Coef_2$ el coeficiente reductor en caso de jubilación anticipada o ampliador en caso de jubilación demorada en t y
- $PJUB_t^{min}$, $PJUB_t^{max}$ la pensión mínima y la pensión máxima en t , respectivamente.

Para las personas que habían cotizado antes de 1 de enero de 1967, el coeficiente de reducción $Coef_2$ tomó los siguientes valores:

$$Coef_2^{ant} = \begin{cases} 60\% & x_{jub} = 60 \\ 68\% & x_{jub} = 61 \\ 76\% & x_{jub} = 62 \\ 84\% & x_{jub} = 63 \\ 92\% & x_{jub} = 64 \end{cases}$$

¹⁵ Ley 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984.

En relación a la jubilación parcial, se reguló la posibilidad de acceder a la pensión de jubilación de forma simultánea con un contrato a tiempo parcial, con los requisitos exigidos para la pensión de jubilación, a excepción de la edad, que podía ser de hasta cinco años menos y con una antigüedad mínima de dos años.

También se agregó el contenido de la *Ley 26/1990*¹⁶ que aprobó el nivel no contributivo de pensiones, estableciéndose la pensión de jubilación para aquellos ciudadanos de 65 o más años que, sin acumular el mínimo de años cotizados para tener derecho a una pensión contributiva, se encontraran en situación de necesidad protegible y careciesen de recursos económicos suficientes para su subsistencia.

Con el paso del tiempo, el texto refundido fue sumando normativa aprobada con posterioridad, consolidándose progresivamente. Parte de dicha normativa surge a propuesta de la **Comisión Parlamentaria del Pacto de Toledo**, creada en marzo de 1995, y que con el transcurso de los años se ha convertido en el marco político y doctrinal de referencia para las reformas del sistema. Todo ello se inserta en el mandato del artículo 41 de la Constitución, que establece que los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos.

16 Ley 26/1990 de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.

2.2.1. Creación de la Comisión del Pacto de Toledo -1995. Recomendaciones

La primera intervención del Pacto de Toledo finaliza con **15 recomendaciones** resumidas en la Ilustración 2:

Ilustración 2: Análisis de los problemas estructurales del sistema de Seguridad Social y recomendaciones

1. Financiación: Las prestaciones contributivas con cotizaciones y las no contributivas con impuestos.
2. Reservas: Crear fondos en épocas de bonanza para equilibrar ciclos económicos.
3. Bases de cotización: Coincidir con salarios reales, unificar tope máximo.
4. Regímenes Especiales: Igualar aportaciones cuando la acción protectora sea similar.
5. Empleo y economía sumergida: Incentivar trabajo regular y reducir economía oculta.
6. Simplificación de Regímenes Especiales: Integración respetando sectores específicos.
7. Gestión: Integrar afiliación, recaudación y prestaciones.
8. Cotizaciones: Reducir los trabajos de baja cualificación siguiendo <i>Libro Blanco de Delors</i> .
9. Equidad y contributividad: Prestaciones proporcionales al esfuerzo de cotización.
10. Edad jubilación: Facilitar que sea flexible y gradual.
11. Mantenimiento del poder adquisitivo: Revalorización automática según Índice Precios al Consumo.
12. Solidaridad: Garantía de suficiencia y mejora de prestaciones familiares.
13. Mejora de gestión: Control y prevención de fraude en prestaciones.
14. Sistema complementario: Ahorro y protección social voluntaria adicional.
15. Seguimiento: Evaluación periódica del equilibrio financiero y medidas correctivas.

Fuente: Elaboración propia a partir del Boletín de las Cortes Generales de 12 de abril de 1995

(https://www.congreso.es/public_oficiales/L5/CONG/DS/CO/CO_438.PDF)

La principal materialización normativa de estas recomendaciones fue la *Ley 24/1997*¹⁷ que introdujo una reforma relevante del sistema de pensiones español centrada en reforzar la contri-

¹⁷ Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social.

butividad, la proporcionalidad y la solidaridad, a la vez que, se busca el equilibrio financiero del sistema.

Se mantuvo el período mínimo de cotización en quince años, exigiéndose que al menos dos estuvieran comprendidos dentro de los quince años inmediatamente anteriores al hecho causante, lo que flexibilizó la anterior carencia cualificada. Asimismo, se amplió progresivamente el período de cálculo de la base reguladora pasando de los últimos ocho años hasta los quince años y aplicándose de forma gradual entre 1997 y 2002, con el fin de ajustar la pensión de manera más fiel a la trayectoria laboral. La nueva expresión se recoge en la Ecuación 5:

Ecuación 5: Base reguladora según la ley 24/1997

$$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i + \sum_{i=25}^{180} BC_i \cdot \frac{I_{25}}{I_i}}{210}$$

siendo t , BR_t , BC_t , I_t y I_{25} las variables descritas previamente.

Por otra parte, el artículo 163 del texto refundido reforzó también la proporcionalidad entre cotizaciones y prestación, de manera que el $Coef_1$ aplicable sobre la base reguladora era:

$$Coef_1 = \begin{cases} 50\% & A_{cot} = 15 \\ 50\% + (A_{cot} - 15) * 3\% & 16 \leq A_{cot} \leq 25 \\ 80\% + (A_{cot} - 25) * 2\% & 26 \leq A_{cot} \leq 35 \end{cases}$$

En cuanto a la jubilación anticipada, se mantuvo el acceso desde los sesenta años para mutualistas anteriores a 1967, aplicando una reducción general del 8 % por año de anticipo que podía reducirse al 7 % cuando la extinción del contrato no era impu-

table a la persona trabajadora y se hubiesen acreditado cuarenta o más años de cotización. Posteriormente, la *Ley 35/2002*¹⁸ amplió el acceso a la jubilación anticipada, a partir de los 61 años por causa no voluntaria siempre que se hubiesen acreditado 30 años cotizados y estando registrado como demandante de empleo durante un período mínimo. El coeficiente de reducción se situó entre un 7,5% y un 6%, en función de los años cotizados.

Finalmente, se estableció la revalorización anual automática conforme al IPC previsto para el año, de manera que, si el índice de precios acumulado, correspondiente al período comprendido entre noviembre del ejercicio anterior y noviembre del ejercicio económico a que se refería la revalorización, fuese superior al índice previsto, se reajustaba en el mes de abril del siguiente año.

Los objetivos destacados de esta ley a nivel global, no específicos de la pensión de jubilación, eran dos. En primer lugar, la necesidad de adecuar las fuentes de financiación de las obligaciones a su naturaleza, de manera que, las prestaciones de naturaleza no contributiva y de extensión universal se debían financiar con aportaciones del Estado mientras que las prestaciones contributivas, con las cotizaciones de las empresas y personas trabajadoras. En segundo lugar, la constitución de reservas con los excedentes de cotizaciones sociales dando lugar a la creación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, cuyo régimen jurídico queda establecido en la *Ley 28/2003*¹⁹ y el *Real Decreto 337/2004*²⁰.

18 Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.

19 Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

20 Real Decreto 337/2004, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

El Fondo de Reserva de la Seguridad Social fue concebido como un mecanismo de estabilización financiera destinado a acumular excedentes en períodos de crecimiento económico, con la finalidad de atender eventuales desequilibrios futuros derivados del ciclo económico o del progresivo envejecimiento de la población.

2.2.2. Primera revisión de recomendaciones del Pacto de Toledo -2003

La primera revisión del Pacto de Toledo se llevó a cabo en 2003, y se profundizó en los principios ya formulados en 1995, en un contexto de crecimiento económico. Las recomendaciones insistieron en completar la separación de fuentes de financiación, reforzar el Fondo de Reserva y avanzar en la adecuación del sistema frente a los cambios demográficos. Las recomendaciones **constituyen un elemento de consolidación del modelo**, más que impulsor de reformas profundas.

Después de dicha revisión se aprobó la *Ley 40/2007*²¹, que introdujo modificaciones en la jubilación anticipada, la jubilación parcial e introdujo un incremento en la cuantía de pensión cuando el acceso era superior a los 65 años.

La nueva ley añadió un nuevo artículo 161.bis, donde se establecía la jubilación anticipada a partir de los 61 años para todas las personas que acreditasen 30 años de cotización, inscripción como demandante de empleo durante seis meses y que la finalización del contrato no fuese imputable a la voluntad de la persona trabajadora. En estos casos, la pensión se reducía entre el 7,5 % y el 6 % por cada año de anticipación respecto a los 65 años mediante coeficientes decrecientes en función de los años cotizados.

21 Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

$$\text{Coef}_2^{\text{ant}} = \begin{cases} (100 - 7,5 \cdot (65 - x_{JUB}))\% & 30 \leq A_{cot} \leq 34 \\ (100 - 7,0 \cdot (65 - x_{JUB}))\% & 35 \leq A_{cot} \leq 37 \\ (100 - 6,5 \cdot (65 - x_{JUB}))\% & 38 \leq A_{cot} \leq 39 \\ (100 - 6,0 \cdot (65 - x_{JUB}))\% & A_{cot} \geq 40 \end{cases}$$

Finalmente, se estableció una aplicación gradual del período mínimo de cotización exigido, que se incrementó progresivamente por semestres desde la entrada en vigor de la ley hasta alcanzar los 15 años.

La ley también fijó un régimen progresivo para los nuevos accesos a la jubilación parcial en relación a las condiciones relativas a la edad, la antigüedad y la reducción de jornada y años de cotización, compatibilizándose con contratos de relevo. La edad mínima exigida para acceder a la jubilación parcial se incrementó progresivamente hasta alcanzar los 61 años. Durante los seis primeros años desde la entrada en vigor de la ley, la edad aumenta de manera gradual desde los 60 años hasta los 60 años y 10 meses, alcanzando definitivamente los 61 años a partir del séptimo año. En segundo lugar, el requisito de antigüedad mínima en la empresa también se aplicó de forma escalonada. Se inició exigiendo dos años el primer año de vigencia de la ley y aumentó progresivamente hasta alcanzar los seis años de antigüedad a partir del quinto año de vigencia de la norma. Finalmente, el límite máximo de reducción de jornada se redujo del 85% al 75% a partir del quinto año y el período mínimo de cotización se incrementó de forma escalonada, de 18 años el primer año a los 30 años exigidos con carácter definitivo a partir del quinto año.

Se aprobó por primera vez un porcentaje adicional ampliador al producirse el acceso a la pensión de jubilación a una edad superior a los 65 años. Dicho porcentaje se estableció en un 2 %

ampliable al 3 % cuando se hubiese acreditado al menos 40 años de cotización.

$$Coef_2^{dem} = \begin{cases} (100 + 2)\% & A_{cot} < 40 \\ (100 + 3)\% & A_{cot} \geq 40 \end{cases}$$

2.2.3. Segunda revisión de recomendaciones del Pacto de Toledo -2011

La segunda revisión del Pacto de Toledo con recomendaciones aprobadas en 2011 se vinculó directamente a un **contexto de crisis económica y a una creciente preocupación por la sostenibilidad del sistema**. El Pacto de Toledo hizo una apuesta por el retraso efectivo de la edad de jubilación y la prolongación de las carreras de cotización, por lo tanto, con una prolongación de la vida activa y con una desincentivación de la jubilación anticipada.

Las recomendaciones se trasladaron normativamente en la *Ley 27/2011*²² que constituyó una de las reformas más profundas del sistema y contó con el apoyo, además del Gobierno, de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. Las principales medidas adoptadas fueron:

- 1) **Aumento progresivo de la edad legal de jubilación.** Se estableció un incremento gradual de la edad ordinaria de jubilación desde los 65 hasta los 67 años, mediante un período transitorio iniciado en 2013 que culmina en 2027. A partir de ese año, la edad ordinaria será de 67 años para quienes no acrediten una carrera de cotización

²² Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

suficientemente extensa. No obstante, se podrán jubilar a los 65 años quienes acrediten al menos 38 años y 6 meses de cotización. El sistema combina así el retraso de la edad legal con un incentivo a las carreras laborales largas.

- 2) **Ampliación del período de cálculo de la base reguladora.** El período de cómputo para determinar la base reguladora se amplió progresivamente desde los quince años vigentes con anterioridad hasta los veinticinco años, aplicación que se desarrolló de forma gradual entre 2013 y 2022. La Ecuación 6 recoge la modificación

Ecuación 6: Base Reguladora según la Ley 27/2011:

$$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i + \sum_{i=25}^{300} BC_i \cdot \frac{I_{25}}{I_i}}{350}$$

siendo t , BR_t , BC_i , I_i y I_{25} las variables descritas previamente.

- 3) **Modificación del coeficiente por años de cotización.** Se reformó la escala de porcentajes necesaria para alcanzar el 100 % de la base reguladora. Se mantenía el 50 % para los primeros quince años cotizados y, a partir del año decimosexto, se añadía un 0,19 % por cada mes adicional de cotización (m_{cot}) entre los meses 1 y 248, y un 0,18 % por los meses que superen ese umbral, sin que el porcentaje total pueda exceder el 100 %, salvo en los supuestos de jubilación demorada.

$$Coef_1 = \begin{cases} 50\% + 0,19\% (m_{cot} - 180) & 180 \leq m_{cot} \leq 428 \\ 50\% + 0,19\% \cdot 248 + 0,18\% \cdot (m_{cot} - 428) & 428 \leq m_{cot} \leq 444 \\ 100\% & m_{cot} > 444 \end{cases}$$

Esta modificación también se aplicó mediante un período transitorio que se inició en 2013 y finaliza este 2026. Durante el transitorio los porcentajes eran del 0,21 % y del 0,19%, aplicables a tramos mensuales variables por año.

- 4) **Reforma de los coeficientes reductores por jubilación anticipada.** Se modificaron los coeficientes aplicables en caso de anticipar la edad de jubilación, de modo que la reducción deja de calcularse por año completo de anticipación y pasa a aplicarse por trimestre o fracción de trimestre anticipado (tr_{ant}). Asimismo, se introdujo una diferenciación en función de la causa del cese, distinguiendo entre supuestos no imputables a la persona trabajadora (a partir de los 61 años) y aquellos derivados de una decisión voluntaria (a partir de los 63). En ambos casos, el coeficiente de reducción era del 1,875 % por trimestre para las personas empleadas con menos de 38 años y 6 meses cotizados, y del 1,625 % por trimestre para las personas empleadas con 38 años y 6 meses cotizados o más, de modo que:

$$Coe_{f_2}^{ant} = \begin{cases} (100 - 1,875 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - 1,625 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} \geq 38,5 \end{cases}$$

- 5) **Modificación de coeficientes ampliadores por jubilación demorada.** Siempre que se haya cumplido el período mínimo de cotización exigido, la persona trabajadora va a tener derecho a un incremento de su pensión por cada año completo trabajado de más. Dicho aumento pasó a ser:

$$Coe_{f_2}^{dem} = \begin{cases} (100 + 2)\% & A_{cot} < 25 \\ (100 + 2,75)\% & 25 \leq A_{cot} \leq 37 \\ (100 + 4)\% & A_{cot} > 37 \end{cases}$$

El porcentaje adicional se sumaba al que correspondiera con carácter general y se aplicaba sobre la base reguladora para determinar la cuantía final de la pensión. En caso de que, aun con este incremento, se alcance el límite máximo legal de pensión, la parte del aumento que no pudiera aplicarse se debía abonar como una cantidad adicional anual, distribuida en 14 pagas, respetando en todo caso el tope máximo de la base de cotización.

En la misma ley, el Gobierno asumió el compromiso de elaborar, en el plazo de un año, un estudio actuarial destinado a revisar tanto los coeficientes reductores aplicables en los supuestos de jubilación anticipada, como los incrementos previstos para quienes retrasen su jubilación. No obstante, no consta públicamente que dicho estudio llegara a realizarse o, en su caso, que sus resultados fueran publicados, por lo que se desconoce si finalmente se dio cumplimiento a ese compromiso.

- 6) **Introducción del factor de sostenibilidad** que recogía el incremento de longevidad de la población. Se trató de introducir un mecanismo automático y permanente de ajuste, ligado a una variable demográfica externa. Los parámetros fundamentales del sistema se debían revisar por las diferencias entre la evolución de la esperanza de vida a los 67 años de la población en el año en que se debiera efectuar la revisión y el año 2027. Las revisiones debían efectuarse cada cinco años.

La *Ley 27/2011* se complementó con el *Real Decreto-ley 5/2013*²³, que facilitó la coexistencia de salario y pensión y la

²³ Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

puesta en marcha de medidas que racionalizaron el acceso a los planes de jubilación anticipada y otras vías de salida temprana del mercado laboral.

En relación a la jubilación anticipada, la regulación anterior solo distinguía entre dos categorías: las personas trabajadoras con menos de 38 años y 6 meses cotizados y los que contaban con 38 años y 6 meses o más. La reforma introducida por el *Real Decreto-ley 5/2013* establece ahora una graduación más fina, diferenciando varios tramos y teniendo en cuenta si la jubilación es por causas ajenas a la voluntad de la persona trabajadora o por su propia voluntad:

Jubilación por causas ajenas a la voluntad de la persona trabajadora	Jubilación voluntaria de la persona trabajadora
$Cofef_2^{ant-no\ vol} = \begin{cases} (100 - 1,875 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - 1,750 \cdot tr_{ant})\% & 38,5 \leq A_{cot} < 41,5 \\ (100 - 1,625 \cdot tr_{ant})\% & 41,5 \leq A_{cot} < 44,5 \\ (100 - 1,500 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} \geq 44,5 \end{cases}$	$Cofef_2^{ant-vol} = \begin{cases} (100 - 2,000 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - 1,875 \cdot tr_{ant})\% & 38,5 \leq A_{cot} < 41,5 \\ (100 - 1,750 \cdot tr_{ant})\% & 41,5 \leq A_{cot} < 44,5 \\ (100 - 1,625 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} \geq 44,5 \end{cases}$

En relación a la jubilación parcial se elevaron las exigencias de acceso, especialmente en materia de edad mínima y período de cotización, vinculándolas al calendario transitorio de incremento de la edad ordinaria de jubilación. Asimismo, se estableció como requisito esencial, la celebración de un contrato de relevo con una duración mínima equivalente al tiempo que le falte a la persona trabajadora para alcanzar la edad ordinaria. Además, se reforzó la correspondencia entre las bases de cotización del jubilado parcial y del relevista.

La compatibilización de la pensión de jubilación con cualquier trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia se incorporó con la jubilación activa. Ésta requería que el acceso a la pensión se produjera al menos un año después de haber cumplido la edad

de jubilación ordinaria. La cuantía de pensión era equivalente al 50% del importe resultante del reconocimiento inicial.

Con la *Ley 23/2013*²⁴, junto al desarrollo del factor de sostenibilidad, se aprobó un nuevo **Índice de Revalorización de las Pensiones** con una fórmula ligada a los ingresos y gastos del sistema, con un suelo del 0,25 % y un techo del IPC + 0,50 %. En aquel momento, en un contexto de déficit estructural de la Seguridad Social, la fórmula condujo sistemáticamente al mínimo del 0,25 %.

En estas circunstancias, el legislador optó por aprobar un **nuevo texto refundido** con el *Real Decreto Legislativo 8/2015*²⁵ que integró todas las modificaciones acumuladas, armonizó la numeración de los artículos y ofreció una estructura sistemática más clara y coherente. Este tercer texto refundido no introdujo, en principio, cambios sustantivos de fondo, sino que tuvo una finalidad principalmente técnica y compiladora: dotar de mayor seguridad jurídica y claridad normativa a un sistema que había sido objeto de reformas paramétricas y mecanismos automáticos de ajuste en un corto espacio de tiempo.

Poco después de ser aprobado el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, se incorporó en su articulado el complemento por maternidad, introducido inicialmente a través de la Ley de Presupuestos²⁶, cuyo objetivo era reconocer la aportación demográfica de las mujeres al sistema. El complemento consistía en aplicar a la cuantía inicial de las pensiones (jubilación, viudedad e incapacidad permanente)

24 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.

25 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.

26 Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.

un porcentaje adicional determinado en función del número de hijos: un 5% en el caso de 2 hijos, un 10% en el caso de 3 hijos y un 15% para 4 o más hijos. Para su reconocimiento solo se computaban los hijos nacidos o adoptados con anterioridad al hecho causante de la pensión. Asimismo, cuando la pensión inicial superaba el límite de pensión máxima sin aplicar el complemento, la suma de pensión y complemento no podía exceder dicho límite incrementado en un 50% del propio complemento; y, en los casos en que la pensión alcanzaba el límite máximo al aplicar parcialmente el complemento, la interesada tenía derecho a percibir el 50% de la parte excedente. Cuando legal o reglamentariamente se permitía superar el tope máximo por otras causas, el complemento se calculaba tomando como cuantía inicial el límite vigente en cada momento. Este régimen permaneció vigente desde el 1 de enero de 2016 hasta el 3 de febrero de 2021, momento en el cual fue sustituido por el nuevo complemento para la reducción de la brecha de género, introducido por el *Real Decreto-ley 3/2021*²⁷. La sustitución obedeció, principalmente, a la declaración de discriminación efectuada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE de 12-12-2019), que consideró contrario a la Directiva 79/71/CEE el antiguo artículo, por reconocer el complemento exclusivamente a mujeres, excluyendo a hombres en idéntica situación. En respuesta, se reformó el artículo 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social para alinear la regulación con el principio de igualdad de trato y reconducir la medida a su finalidad legítima, evitando efectos discriminatorios y problemas prácticos que la jurisprudencia había puesto de manifiesto.

27 Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico.

2.2.4. Tercera revisión de recomendaciones del Pacto de Toledo -2020

La tercera revisión del Pacto de Toledo, de 2020, se orientó a **reforzar de forma prioritaria la suficiencia de las pensiones y la protección del poder adquisitivo**. El Pacto de Toledo rechazó los mecanismos automáticos de ajuste que incidan negativamente en la cuantía de las prestaciones y reiteró el carácter central del sistema público de pensiones. Las recomendaciones se materializan normativamente, en primer lugar, con la *Ley 21/2021*²⁸ destacando:

- 1) **La derogación del Índice de Revalorización de las Pensiones** y la recuperación de la garantía de poder adquisitivo revalorizando las pensiones al comienzo de cada año en el porcentaje equivalente al valor medio de las tasas de variación interanual, expresadas en tanto por ciento, del Índice de Precios al Consumo de los doce meses previos a diciembre del año anterior. También se derogó el factor de sostenibilidad, después de años de suspensión, y fue sustituido por el Mecanismo de Equidad Intergeneracional, encaminado a incrementar los ingresos del sistema. Dado que esta exposición se centra exclusivamente en analizar la evolución de la pensión de jubilación, no se ha abordado su desarrollo.
- 2) **El endurecimiento del cálculo de las penalizaciones por jubilación anticipada**, pasándose a calcular los coeficientes en función de los meses o fracción de los meses que se anticipa la jubilación (y no en función de trimestres como se venía realizando hasta el momento.

²⁸ Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones.

Jubilación por causas ajenas a la voluntad de la persona trabajadora	Jubilación voluntaria de la persona trabajadora
$Cofef_{2}^{ant-no vol} = \begin{cases} (100 - \alpha_1)\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - \alpha_2)\% & 38,5 \leq A_{cot} < 41,5 \\ (100 - \alpha_3)\% & 41,5 \leq A_{cot} < 44,5 \\ (100 - \alpha_4)\% & A_{cot} \geq 44,5 \end{cases}$	$Cofef_{2}^{ant-vol} = \begin{cases} (100 - \beta_1)\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - \beta_2)\% & 38,5 \leq A_{cot} < 41,5 \\ (100 - \beta_3)\% & 41,5 \leq A_{cot} < 44,5 \\ (100 - \beta_4)\% & A_{cot} \geq 44,5 \end{cases}$

siendo los $\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3, \alpha_4$ los que constan en Tabla 1 y $\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4$ los de la Tabla 2.

Tabla 1: Coeficientes reductores por meses según Real Decreto-ley 2/2023. Causa ajena a la voluntad del empleado

	Periodo cotizado					Periodo cotizado			
	Años < 38,5	38,5 ≤ Años < 41,5	41,5 ≤ Años < 44,5	Años ≥ 44,5		Años < 38,5	38,5 ≤ Años < 41,5	41,5 ≤ Años < 44,5	Años ≥ 44,5
#meses	a1 % reducción	a2 % reducción	a3 % reducción	a4 % reducción	#meses	a1 % reducción	a2 % reducción	a3 % reducción	a4 % reducción
48	30	28	26	24	24	15	14	13	12
47	29,38	27,42	25,46	23,5	23	14,38	13,42	12,46	11,5
46	28,75	26,83	24,92	23	22	13,75	12,83	11,92	11
45	28,13	26,25	24,38	22,5	21	13,17	12	11,38	10
44	27,5	25,67	23,83	22	20	11	10,5	10	9,2
43	26,88	25,08	23,29	21,5	19	9,78	9,33	8,89	8,4
42	26,25	24,5	22,75	21	18	8,8	8,4	8	7,6
41	25,63	23,92	22,31	20,5	17	8	7,64	7,27	6,91
40	25	23,33	21,67	20	16	7,33	7	6,67	6,33
39	24,38	22,75	21,13	19,5	15	6,77	6,46	6,15	5,85
38	23,75	22,17	20,58	19	14	6,29	6	5,71	5,43
37	23,13	21,58	20,04	18,5	13	5,87	5,6	5,33	5,07
36	22,5	21	19,5	18	12	5,5	5,25	5	4,75
35	21,88	20,42	18,96	17,5	11	5,18	4,94	4,71	4,47
34	21,25	19,83	18,42	17	10	4,89	4,67	4,44	4,22
33	20,63	19,25	17,88	16,5	9	4,63	4,42	4,21	4
32	20	18,67	17,33	16	8	4,4	4,2	4	3,8
31	19,38	18,08	16,79	15,5	7	4,19	4	3,81	3,62
30	18,75	17,5	16,25	15	6	3,75	3,5	3,25	3
29	18,13	16,92	15,71	14,5	5	3,13	2,92	2,71	2,5
28	17,5	16,33	15,17	14	4	2,5	2,33	2,17	2
27	16,88	15,75	14,63	13,5	3	1,88	1,75	1,63	1,5
26	16,25	15,17	14,08	13	2	1,25	1,17	1,08	1
25	15,63	14,58	13,54	12,5	1	0,63	0,58	0,54	0,5

Tabla 2: Coeficientes reductores por meses según Real Decreto-ley 2/2023, por voluntad del empleado

m _{tot}	Periodo cotizado			
	A _{cot} < 38,5	38,5 ≤ A _{cot} < 41,5	41,5 ≤ A _{cot} < 44,5	A _{cot} ≥ 44,5
	β ₁ % reducción	β ₂ % reducción	β ₃ % reducción	β ₄ % reducción
24	21	19	17	13
23	17,6	16,5	15	12
22	14,67	14	13,33	11
21	12,57	12	11,43	10
20	11	10,5	10	9,2
19	9,78	9,33	8,89	8,4
18	8,8	8,4	8	7,6
17	8	7,64	7,27	6,91
16	7,33	7	6,67	6,33
15	6,77	6,46	6,15	5,85
14	6,29	6	5,71	5,43
13	5,87	5,6	5,33	5,07
12	5,5	5,25	5	4,75
11	5,18	4,94	4,71	4,47
10	4,89	4,67	4,44	4,22
9	4,63	4,42	4,21	4
8	4,4	4,2	4	3,8
7	4,19	4	3,81	3,62
6	4	3,82	3,64	3,45
5	3,83	3,65	3,48	3,3
4	3,67	3,5	3,33	3,17
3	3,52	3,36	3,2	3,04
2	3,38	3,23	3,08	2,92
1	3,26	3,11	2,96	2,81

- 3) **El refuerzo del incentivo por jubilación demorada** estableciéndose el $Coef_2^{dem} = (100 + 4)\%$ anual de forma general y la opción de poderse percibir mediante un tanto alzado dependiente de los años cotizados o mediante un sistema mixto:

$$\text{Si } A_{cot} < 44,5 \rightarrow \text{Pago} = 800 \cdot \left(\frac{PJUB}{500}\right)^{\frac{1}{1,65}}$$

$$\text{Si } A_{cot} \geq 44,5 \rightarrow \text{Pago} = 880 \cdot \left(\frac{PJUB}{500}\right)^{\frac{1}{1,65}}$$

En caso de que, aún con este incremento, se alcance el límite máximo legal de pensión, la parte del aumento que no pudiera aplicarse se debía abonar como una cantidad adicional anual, distribuida en 14 pagas, respetando en todo caso el tope máximo de la base de cotización.

En segundo lugar, a partir de las recomendaciones, se aprueba el *Real Decreto-Ley 2/2023*²⁹ caracterizado por:

- 1) **Reformulación de nuevo del cálculo de la base reguladora** ampliándose a 324 el número de bases de cotización, elegidas de entre las 348 bases de cotización inmediatamente anteriores al hecho causante. La nueva fórmula queda recogida en la Ecuación 7:

Ecuación 7: Base Reguladora según Decreto-Ley 2/2023

$$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i + \sum_{i=25}^{348} BC_i \cdot \frac{I_{25}}{I_i}}{378}$$

siendo t , BR_t , BC_i , I_i y I_{25} las variables descritas previamente.

La plena aplicación del nuevo sistema de cálculo de la base reguladora se alcanzará en 2037 y hasta la fecha rige un periodo transitorio en el que, cada año, se incorporan dos bases de cotización adicionales al cómputo. A partir de este año 2026, y durante toda la fase transitoria, la Seguridad Social realizará dos cálculos paralelos:

- Base reguladora con las 300 bases de cotización utilizadas en el sistema tradicional.
- Base reguladora ampliada, incorporando cada año dos meses adicionales.

²⁹ Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones.

Entre ambas alternativas, la Seguridad Social elegirá de oficio la opción que resulte más favorable para la persona solicitante. En los casos en los que existan meses sin bases de cotización declaradas, las primeras 48 mensualidades se integrarán con la base mínima correspondiente al mes del que se trate, y las restantes con el 50% de la base mínima.

- 2) **Reajuste de los coeficientes ampliadores por jubilación demorada:** Junto al incremento del 4% por cada año completo cotizado que exceda de la edad ordinaria, a partir del segundo año se pueden computar para el cálculo del porcentaje periodos superiores a 6 meses e inferiores a un año, correspondiendo a dichos periodos un 2% adicional.
- 3) **Se refuerza el papel del Fondo de Reserva de la Seguridad Social** y se estableció que la cotización correspondiente al Mecanismo de Equidad Intergeneracional tenía carácter finalista y debía nutrir directamente dicho fondo durante el período 2023-2025. De este modo, se recupera la función como instrumento de estabilidad destinado a afrontar los incrementos de gasto derivados de la jubilación de las cohortes más numerosas.

Asimismo, la norma introdujo por primera vez la cuota adicional de solidaridad, aplicable a las retribuciones que excedan la base máxima de cotización y que, al igual que el Mecanismo de Equidad Intergeneracional, no genera derechos prestacionales. Esta nueva cuota, aplicable desde 2025, constituyó un mecanismo adicional de ingresos para reforzar la sostenibilidad financiera en los próximos años y destinándose a la dotación del Fondo de Reserva.

En tercer lugar, se aprueba el *Real Decreto-ley 11/2024*³⁰, que reguló aspectos relacionados con la compatibilización de la pensión de jubilación con el trabajo, distinguiendo entre jubilación parcial, jubilación activa y jubilación flexible.

- 1) La **jubilación parcial** se reforma y se diferencian dos vías de acceso. Por una parte, cuando la solicitud se efectúa habiendo cumplido la edad de jubilación ordinaria y siempre que se acredite la cotización mínima exigida de 15 años. La reducción en tal caso se sitúa entre un 25% y un 75%, sin necesidad de celebración simultánea de un contrato de relevo.

La solicitud también puede llevarse a cabo sin haber cumplido la edad de jubilación ordinaria y con una reducción laboral igual entre el 25% y el 75%, pero en este caso deben cumplirse los siguientes requisitos:

- Tener cumplida en la fecha del hecho causante una edad que sea inferior en tres años, como máximo, a la edad ordinaria y acreditar un periodo de cotización de 33 años. En el caso de personas con un grado de discapacidad del 33% o superior, este período de cotización mínimo se reduce a 25 años.
- Acreditar un período de antigüedad en la empresa de, al menos, seis años inmediatamente anteriores a la fecha de la jubilación parcial.
- En los supuestos de anticipación del acceso a la jubilación parcial en más de dos años respecto de la edad ordinaria de jubilación, la reducción de jornada de trabajo durante el primer año se fija entre un 20% y un

30 Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, para la mejora de la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo.

33%. En estos casos, a partir del segundo año, las partes pueden alterar la reducción de la jornada dentro de los márgenes establecidos.

- Los contratos de relevo deben mantenerse al menos durante los dos años posteriores a la extinción de la jubilación parcial, siendo contratos de carácter indefinido y a tiempo completo.

Tanto si existe contrato relevo como si no, la pensión a cobrar por el jubilado parcial será el resultado de aplicar el porcentaje de reducción de la jornada laboral al importe de la pensión de jubilación total, que le corresponde al beneficiario según sus años de cotización. Empresa y persona trabajadora siguen cotizando como jornada completa.

2) **Jubilación activa**, cuyos requisitos fueron revisados y se detallan a continuación:

- Entre la fecha de la edad ordinaria de jubilación y el hecho causante ha de haber transcurrido al menos un año.
- Debe tenerse el mínimo de 15 años de cotización.
- Compatible con un trabajo por cuenta ajena a tiempo completo o a tiempo parcial, así como por cuenta propia.
- El complemento que se percibirá de pensión está en función del número de años que se haya demorado el acceso a dicha jubilación:
 - ✓ Si se demora un año el acceso, el 45% de la pensión.
 - ✓ Si se demora dos años el acceso, el 55% de la pensión.

- ✓ Si se demora tres años el acceso, el 65% de la pensión.
- ✓ Si se demora cuatro años el acceso, el 80% de la pensión.
- ✓ Si se demora cinco años o más el acceso, el 100% de la pensión.

Una vez iniciada la jubilación activa, el porcentaje se incrementa un 5% por cada 12 meses ininterrumpidos en que se permanezca en tal situación con el máximo del 100%.

En el caso de un trabajo por cuenta propia que se justifique que está contratado para la actividad propia con un contrato indefinido y antigüedad al menos de 18 meses o se contrata a una persona trabajadora nueva, la cuantía de la pensión será del 75% cuando la demora sea de 1 a 3 años y a partir del cuarto igual que en el caso de cuenta ajena. Con la persona trabajadora nueva no ha de haber existido ningún vínculo laboral dos años anteriores al inicio de la jubilación activa.

Las bases de cotización correspondientes al período de trabajo no darán a un incremento del porcentaje aplicable a la base reguladora y al complemento de demora.

3) **Jubilación flexible**, que permite a una persona que ya ha accedido a la jubilación reincorporarse al mercado de trabajo mediante un contrato a tiempo parcial. En esta situación, el pensionista puede compatibilizar el salario derivado de su actividad laboral con la percepción de una parte de la pensión de jubilación.

La jornada laboral debe situarse, con carácter general, entre el 25 % y el 50 % de la jornada completa comparable en la empresa. Durante el tiempo en que se desarrolla la actividad

laboral, la cuantía de la pensión se reduce proporcionalmente al porcentaje de jornada trabajada.

Mientras dura la situación de jubilación flexible, el pensionista vuelve a cotizar al sistema de la Seguridad Social, y dichas cotizaciones pueden ser tenidas en cuenta para recalcular la pensión una vez que finaliza la actividad laboral y se restablece la jubilación plena.

Por tanto, la jubilación flexible constituye un mecanismo que permite retornar parcialmente a la actividad laboral después de haber accedido a la jubilación, manteniendo simultáneamente una parte de la pensión.

La Tabla 3 resume las principales reformas:

Tabla 3: Principales reformas en la Base Reguladora y coeficientes reductores y ampliadores de

	Base Regulador	Porcentajes de anticipo y demora
Decreto 3158/1966	$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i}{28}$	
Ley 26/1985	$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i + \sum_{i=25}^{76} BC_i \cdot \frac{I_{25}}{I_t}}{112}$	$Coef_2^{ant} = \begin{cases} 60\% & x_{jub} = 60 \\ 68\% & x_{jub} = 61 \\ 76\% & x_{jub} = 62 \\ 84\% & x_{jub} = 63 \\ 92\% & x_{jub} = 64 \end{cases}$
Ley 24/1997	$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i + \sum_{i=25}^{100} BC_i \cdot \frac{I_{25}}{I_t}}{210}$	$Coef_1 = \begin{cases} 50\% & A_{cot} = 15 \\ 50\% + (A_{cot} - 15) \cdot 3\% & 16 \leq A_{cot} \leq 25 \\ 80\% + (A_{cot} - 25) \cdot 2\% & 26 \leq A_{cot} \leq 35 \end{cases}$ $Coef_2^{ant}$ (Se mantiene). Reducción del 7% en lugar del 8% por anticipar por causas ajenas al empleado

	Base Regulator	Porcentajes de anticipo y demora
Ley 40/2007	Se mantiene	$Coeff_2^{ant} = \begin{cases} (100 - 7,5 \cdot (65 - x_{jUB}))\% & 30 \leq A_{cot} \leq 34 \\ (100 - 7,0 \cdot (65 - x_{jUB}))\% & 35 \leq A_{cot} \leq 37 \\ (100 - 6,5 \cdot (65 - x_{jUB}))\% & 38 \leq A_{cot} \leq 39 \\ (100 - 6,0 \cdot (65 - x_{jUB}))\% & A_{cot} \geq 40 \end{cases}$ $Coeff_2^{dem} = \begin{cases} (100 + 2)\% & A_{cot} < 40 \\ (100 + 3)\% & A_{cot} \geq 40 \end{cases}$
Ley 27/2011	$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i + \sum_{i=25}^{309} BC_i \cdot \frac{I_{25}}{I_t}}{350}$	$Coeff_1 = \begin{cases} 50\% + 0,19\% (m_{cot} - 180) & 180 \leq m_{cot} \leq 420 \\ 50\% + 0,19\% \cdot 240 + 0,18\% \cdot (m_{cot} - 420) & 420 \leq m_{cot} \leq 444 \\ 100\% & m_{cot} > 444 \end{cases}$ $Coeff_1^{ant} = \begin{cases} (100 - 1,875 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - 1,675 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} \geq 38,5 \end{cases}$ $Coeff_1^{dem} = \begin{cases} (100 + 2)\% & A_{cot} < 25 \\ (100 + 2,75)\% & 25 \leq A_{cot} \leq 37 \\ (100 + 4)\% & A_{cot} > 37 \end{cases}$
Real Decreto-ley 5/2013	Se mantiene	$Coeff_1^{ant-mixt} = \begin{cases} (100 - 1,875 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - 1,750 \cdot tr_{ant})\% & 38,5 \leq A_{cot} < 41,5 \\ (100 - 1,625 \cdot tr_{ant})\% & 41,5 \leq A_{cot} < 44,5 \\ (100 - 1,500 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} \geq 44,5 \end{cases}$ $Coeff_1^{dem-mixt} = \begin{cases} (100 - 2,000 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - 1,875 \cdot tr_{ant})\% & 38,5 \leq A_{cot} < 41,5 \\ (100 - 1,750 \cdot tr_{ant})\% & 41,5 \leq A_{cot} < 44,5 \\ (100 - 1,625 \cdot tr_{ant})\% & A_{cot} \geq 44,5 \end{cases}$
Ley 21/2021	Se mantiene	$Coeff_1^{ant-mixt} = \begin{cases} (100 - \alpha_1)\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - \alpha_2)\% & 38,5 \leq A_{cot} < 41,5 \\ (100 - \alpha_3)\% & 41,5 \leq A_{cot} < 44,5 \\ (100 - \alpha_4)\% & A_{cot} \geq 44,5 \end{cases}$ $Coeff_1^{dem-mixt} = \begin{cases} (100 - \beta_1)\% & A_{cot} < 38,5 \\ (100 - \beta_2)\% & 38,5 \leq A_{cot} < 41,5 \\ (100 - \beta_3)\% & 41,5 \leq A_{cot} < 44,5 \\ (100 - \beta_4)\% & A_{cot} \geq 44,5 \end{cases}$ <p>$\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3, \alpha_4$ en Tabla 1 y $\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4$ en Tabla 2</p> <p>$Coeff_1^{dem} = (1 + 4)\%$ - Capital- Opción mixta</p>
Real Decreto-Ley 2/2023	$BR_t = \frac{\sum_{i=1}^{24} BC_i + \sum_{i=25}^{348} BC_i \cdot \frac{I_{25}}{I_t}}{378}$	

2.3. Evolución normativa de la pensión de jubilación en el Régimen de Clases Pasivas

El Régimen de Clases Pasivas del Estado constituye el sistema histórico de protección social para determinados empleados

públicos en España, especialmente funcionarios civiles del Estado, militares y miembros de la Administración de Justicia. Su regulación ha evolucionado a lo largo del siglo XX y principios del XXI mediante diversas reformas legislativas que han transformado su alcance, su estructura y su relación con el sistema de la Seguridad Social.

A comienzos del siglo XX, los derechos pasivos de los funcionarios públicos se encontraban regulados por una normativa dispersa, compuesta por diversas leyes y reglamentos aplicables a distintos cuerpos de la Administración civil y militar. Estas normas establecían derechos de pensión por jubilación, retiro o fallecimiento, financiados directamente con cargo a los presupuestos del Estado. Además, existían instituciones complementarias como montepíos y cajas de previsión para determinados colectivos. La falta de un marco normativo unificado generaba desigualdades entre cuerpos y dificultades administrativas, lo que llevó a la necesidad de una regulación sistemática.

La primera gran ordenación del sistema se produjo con el Reglamento para la aplicación del Estatuto de Clases Pasivas del Estado de 22 de octubre de 1926³¹. Esta norma supuso la unificación de la legislación existente y estableció una regulación común para las pensiones de jubilación, retiro, viudedad y orfandad de los funcionarios del Estado. El estatuto fijó los principios básicos del sistema, entre ellos el cálculo de las pensiones en función de los años de servicio y del sueldo regulador, así como la financiación directa por el Estado. El estatuto fue desarrollado posteriormente mediante un reglamento aprobado en 1927 y constituyó el marco fundamental del sistema durante varias décadas.

31 Estatuto de Clases Pasivas del Estado de 22 de octubre de 1926.

Durante el periodo preconstitucional, el Estatuto de 1926 continuó vigente, aunque fue objeto de diversas reformas parciales destinadas a actualizar su contenido que se sistematizaron en el *Decreto 1120/1966*³². Mediante dicho decreto se aprobó un texto refundido de la normativa aplicable. La pensión se calculaba aplicando la Ecuación 8:

Ecuación 8: Pensión para Clases Pasivas según Decreto 1120/1966

$$PJUB_t = 80\% \cdot BR_t$$

siendo t , $PJUB_t$ y BR_t las variables descritas previamente.

La base reguladora estaba vinculada a las retribuciones reales del funcionario, trienios y otras retribuciones computables. Una vez causada la pensión se actualizaba en función del porcentaje establecido por el consejo de ministros.

Este régimen se configuró como un sistema autónomo de protección social, coexistente con el Régimen General y sus regímenes especiales, reflejando la dualidad. Mientras que en el Régimen General la cotización actúa como elemento nuclear del acceso a la pensión, en el régimen de Clases Pasivas el cómputo de los servicios efectivos al Estado responde a una lógica estatutaria vinculada a la relación funcional.

En los años setenta, la *Ley 19/1974*³³ introdujo mejoras en las cuantías de las pensiones con el objetivo de compensar la pérdida de poder adquisitivo derivada de la inflación. Poco a poco se fueron introduciendo reformas del sistema retributivo de los

32 Decreto 1120/1966, de 21 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Derechos Pasivos de los funcionarios de la Administración Civil del Estado.

33 Ley 19/1974, de 27 de junio, sobre mejora de Clases Pasivas.

funcionarios, fijando en *Ley 30/1984*³⁴ una estructura más homogénea por niveles y diferenciando entre los grupos A, B, C, D y E, según la titulación exigida para el acceso.

Esta nueva organización administrativa tuvo un impacto directo en el cálculo de las pensiones de Clases Pasivas. Con la aprobación del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas mediante el *Real Decreto Legislativo 670/1987*³⁵, el sistema de pensiones se adaptó a dicha estructura, introduciendo el concepto de *haber regulador*, determinado según los servicios prestados y vinculado al grupo funcional al que pertenecía el empleado público.

En el régimen de Clases Pasivas del Estado, la edad ordinaria de jubilación forzosa se situó, con carácter general, en los 65 años. No obstante, este régimen permitió la jubilación voluntaria a partir de los 60 años, siempre que se acreditaran al menos 30 años de servicios efectivos al Estado.

En el caso del profesorado universitario funcionario, la *Ley 27/1994*³⁶ fijó particularidades estableciendo la edad de jubilación forzosa de dichos funcionarios a los 70 años de edad, si bien se les autorizaba jubilarse a partir de los 65 años de edad, si lo solicitaban.

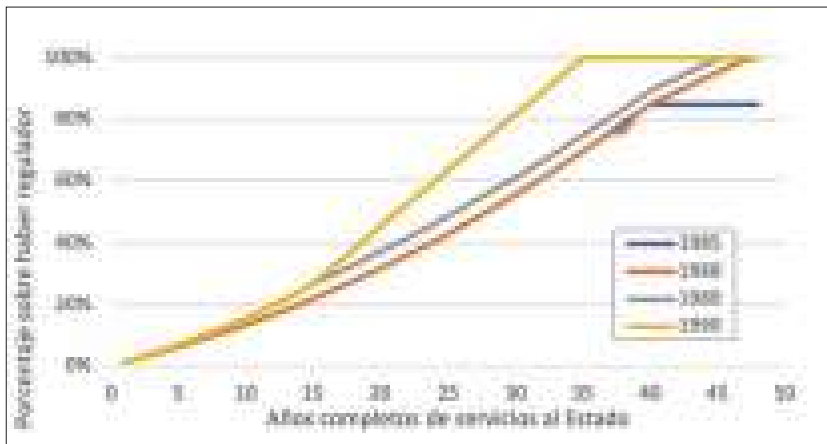
Asimismo, el anterior porcentaje fijo fue sustituido por un porcentaje variable en función de los años completos de servicios al Estado (A_s), criterio vigente desde 1985 y objeto de diversas modificaciones, tal como se muestra en el Gráfico 3.

34 Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

35 Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de Ley de Clases Pasivas del Estado.

36 Ley 27/1994, de 29 de septiembre, de modificación de la edad de jubilación de los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios.

Gráfico 3: Porcentajes aplicables sobre el Haber Regulator



$$PJUB_t = Coef_1 \cdot HR_t \rightarrow$$

$$PJUB_t^{min} \leq PJUB_t \leq PJUB_t^{max}$$

siendo

- t , $PJUB_t$, $Coef_1$, $PJUB_t^{min}$ y $PJUB_t^{max}$ las variables descritas previamente y
- HR_t el haber regulator en función del grupo A, B, C o E.

Con la *Ley 7/2007*³⁷, que regula el Estatuto Básico del Empleado Público, se reorganizaron los grupos en A1, A2, B, C1, C2 y E (agrupaciones profesionales), que se mantienen en el *Real Decreto Legislativo 5/2015*³⁸, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

³⁷ Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

³⁸ Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

La normativa básica sigue siendo el Texto Refundido de 1987, con las modificaciones introducidas posteriormente y la gestión administrativa del sistema ha sido asumida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social desde 2020.

La actualización, tanto de los haberes reguladores como de las pensiones, una vez causadas, se han ido actualizando bien con los porcentajes fijados en la Ley de Presupuestos o bien, para determinados años, en función del índice de precios para el mencionado año.

Posteriormente, el *Real Decreto 691/1991*, reguló el cómputo recíproco de cotizaciones entre el régimen de clases pasivas y los distintos regímenes de la Seguridad Social, permitiendo sumar períodos de servicios o cotización en ambos sistemas para el reconocimiento de pensiones.

El cambio más importante en la evolución del régimen de Clases Pasivas se produjo a comienzos de la década de 2010. En el contexto de reformas orientadas a la convergencia de los sistemas de protección social, el *Real Decreto-ley 13/2010*, incorporado posteriormente a la *Disposición Adicional Tercera del actual Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social*, estableció que los funcionarios que ingresaran en la Administración a partir del 1 de enero de 2011 quedarían integrados en el Régimen General de la Seguridad Social, en lugar de incorporarse al régimen de clases pasivas. Esta medida supuso, en la práctica, el cierre del régimen a nuevos afiliados, que quedó limitado a los funcionarios que ya pertenecían a él con anterioridad a esa fecha.

El Régimen de Clases Pasivas también contempla el complemento para la reducción de la brecha de género en las pensiones, que sustituyó al anterior complemento por maternidad, en términos análogos a los previstos en el Régimen General de la

Seguridad Social. Asimismo, las medidas relativas a la prolongación en el servicio activo previstas en *la Ley 21/2021, de 28 de diciembre*, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones, así como las previsiones contenidas en *el Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre*, para la mejora de la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo, resultan de aplicación al Régimen de Clases Pasivas. En consecuencia, permiten el reconocimiento del porcentaje adicional o, en su caso, del tanto alzado correspondiente cuando el funcionario prolongue la prestación de sus servicios más allá de la edad de jubilación forzosa. La parte de incremento que no pudiera aplicarse se debería abonar como una cantidad adicional anual, respetando en todo caso el tope máximo del haber regulador, cuantía inferior a la del tope máximo de cotización del Régimen General de la Seguridad Social.

En conjunto, la evolución del régimen de clases pasivas refleja la transformación del sistema español de protección social: desde un modelo estatutario y presupuestario propio de la Administración pública en el primer tercio del siglo XX, hasta su progresiva integración en el sistema general de Seguridad Social y su actual condición de régimen cerrado para colectivos históricos de funcionarios del Estado.

2.4. Afectación de las reformas en la pensión: Caso numérico

Las sucesivas reformas llevadas a cabo se argumentan como necesarias para la sostenibilidad del sistema. Según las estadísticas del Instituto Nacional de la Seguridad Social, el número total de pensiones a diciembre de 2025 ascendía a 10.434.856. De ellas, 6.646.331 correspondían a pensiones de jubilación y,

dentro de este grupo, el 74,65 % pertenecía al Régimen General de la Seguridad Social, mientras que el resto se distribuía entre regímenes especiales como el de las personas trabajadoras autónomas, personas trabajadoras del mar, minería y SOVI. El importe abonado durante el mes de diciembre en concepto de pensiones de jubilación ascendió a 10.054.124.689 € de los cuales 8.290.877.916 € son de jubilados en Régimen General, siendo la pensión media de 1.670,85 €.

Por otra parte, el número de pensiones de Clases Pasivas en su totalidad ascendió en el mes de noviembre de 2025 a 735.663 y la nómina mensual a 1.715.663.594,64 €, siendo la pensión media de 2.332,13 €. Aunque no se dispone de información desglosada de la pensión de jubilación, las cifras indican que la pensión media de las Clases Pasivas es superior a la pensión media del Régimen General de la Seguridad Social.

2.4.1. Ampliación del período de cálculo de la base reguladora

A fin de evaluar el impacto de esta medida a nivel microeconómico, se construyen varios escenarios:

Escenario 1: Se analiza el efecto de ampliar el período de cálculo de la base reguladora para una persona trabajadora que ha cotizado al salario medio durante toda su vida laboral. La jubilación se produce a la edad ordinaria de 65 años y el número de años cotizados en el Régimen General de la Seguridad Social es suficiente para que la pensión alcance el 100 % de la base reguladora ($PJUB_t = 100\% \cdot BR_t$). La jubilación se celebra en febrero de 2026.

Escenario 2: Se analiza el efecto de ampliar el período de cálculo de la base reguladora para una persona trabajadora que ha cotizado por la base máxima durante toda su vida laboral. La

jubilación se produce a la edad ordinaria de 65 años y el número de años cotizados en el Régimen General de la Seguridad Social es suficiente para que la pensión alcance el 100 % de la base reguladora ($PJUB_t = 100\% \cdot BR_t$). La jubilación se celebra en febrero de 2026.

Escenario 3: Se analiza el efecto de ampliar el período de cálculo de la base reguladora para una persona trabajadora que ha cotizado toda su vida laboral por un salario de importe igual al haber regulador de las Clases Pasivas-grupo A1. La jubilación se realiza a la edad ordinaria de 65 años, y el número de años cotizados en el Régimen General de la Seguridad Social es suficiente para que la pensión alcance el 100 % de la base reguladora ($PJUB_t = 100\% \cdot BR_t$). La jubilación se celebra en febrero de 2026.

La pensión máxima mensual para 2026 es de 3.359,60 €.

Los resultados del escenario 1 se detallan en la Tabla 4, los del escenario 2 en recogen en la Tabla 5 y los del escenario 3 en la Tabla 6.

Tabla 4: Resultados del cálculo de pensión bajo el escenario 1

Salario Medio x12 pagas		25 años		25 años y 2 meses	
2026	2.794,21 €	$\sum_{i=1}^{24} BC_{(i)}$	64.346,94 €	$\sum_{i=1}^{24} BC_{(i)}$	64.346,94 €
2025	2.720,75 €	$\sum_{i=25}^{300} BC_{(i)} \cdot \frac{I_{25}}{I_i}$	712.663,81 €	$\sum_{i=25}^{300} BC_{(i)} \cdot \frac{I_{25}}{I_i}$	717.535,84 €
2024	2.641,50 €	BR _t	2.220,03 €	BR _t	2.219,16 €
2023	2.520,83 €	PJUB _t	2.220,03 €	* Aplicación transitorio	
2022	2.398,33 €			PJUB _t	2.219,03 €
2021	2.297,50 €	15 años		2 años 8 años 15 años 25 años	
2020	2.169,00 €	$\sum_{i=1}^{24} BC_{(i)}$	64.346,94 €		
2019	2.274,33 €	$\sum_{i=25}^{180} BC_{(i)} \cdot \frac{I_{25}}{I_i}$	408.668,28 €		
2018	2.243,50 €	BR _t	2.252,45 €		
2017	2.212,50 €	PJUB _t	2.252,45 €		
2016	2.204,08 €	8 años			
2015	2.206,25 €	$\sum_{i=1}^{24} BC_{(i)}$	64.346,94 €		
2014	2.182,58 €	$\sum_{i=25}^{96} BC_{(i)} \cdot \frac{I_{25}}{I_i}$	185.987,43 €		
2013	2.168,92 €	BR _t	2.235,13 €		
2012	2.157,83 €	PJUB _t	2.235,13 €		
2011	2.126,25 €	2 años			
2010	2.065,50 €	$\sum_{i=1}^{24} BC_{(i)}$	64.346,94 €		
2009	2.013,67 €	BR _t	2.298,11 €		
2008	1.937,67 €	PJUB _t	2.298,11 €		
2007	1.832,42 €				
2006	1.764,00 €				
2005	1.718,00 €				
2004	1.670,42 €				
2003	1.615,42 €				
2002	1.550,08 €				
2001	1.493,25 €				
2000	1.443,25 €				

Fuente: Elaboración propia.

IPC: <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=50902&L=0>

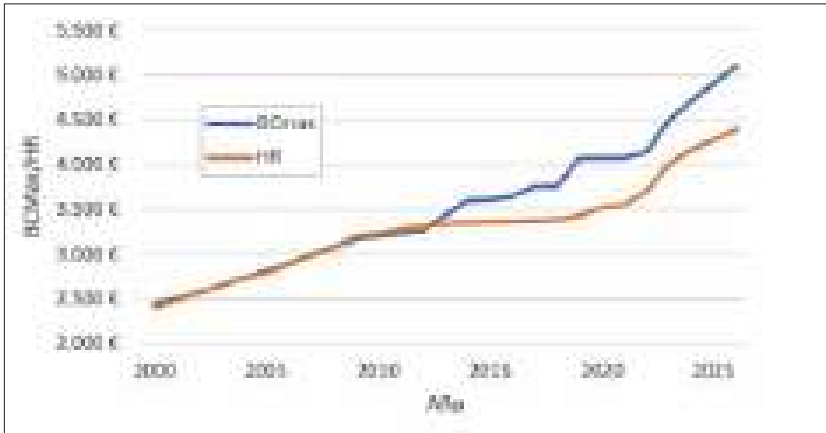
Salario medio:

<https://datosmacro.expansion.com/mercado-laboral/salario-medio/espana>

Las principales conclusiones del análisis son las siguientes:

- El incremento del número de bases de cotización consideradas para el cálculo de la Base Reguladora en **el Régimen General de la Seguridad Social** no implica necesariamente una reducción de la cuantía de la pensión resultante.
- En primer lugar, esta modificación no tiene efectos sobre las personas que perciben la pensión máxima. En segundo lugar, en el caso de quienes se sitúan por debajo de la base máxima de cotización, el posible impacto derivado de la inclusión de un mayor número de bases puede verse compensado por la aplicación de los coeficientes de actualización (por ejemplo, al pasar de 8 a 15 años en el cálculo).
- En este ejemplo concreto, la aplicación del sistema dual asociada a la ampliación del período de cómputo de la Base Reguladora a partir de 2026 no beneficia al jubilado, dado que la cuantía de la pensión resultante con 25 años y dos meses es menor.
- El haber regulador empleado para determinar la pensión de jubilación del grupo A1 en el Régimen de Clases Pasivas presentaba, hasta 2013, una cuantía similar a la base máxima de cotización del Régimen General de la Seguridad Social (RGSS). Desde entonces, la brecha entre ambas magnitudes se ha ampliado progresivamente, tal como se observa en el Gráfico 4. El incremento gradual de la base máxima de cotización se trata de una de las medidas adoptadas para incrementar los ingresos del sistema y, por lo tanto, la sostenibilidad del sistema público de pensiones a largo plazo.

Gráfico 4: Evolución del haber regulador de Clases Pasivas y de la bases de cotización máxima en el RGSS

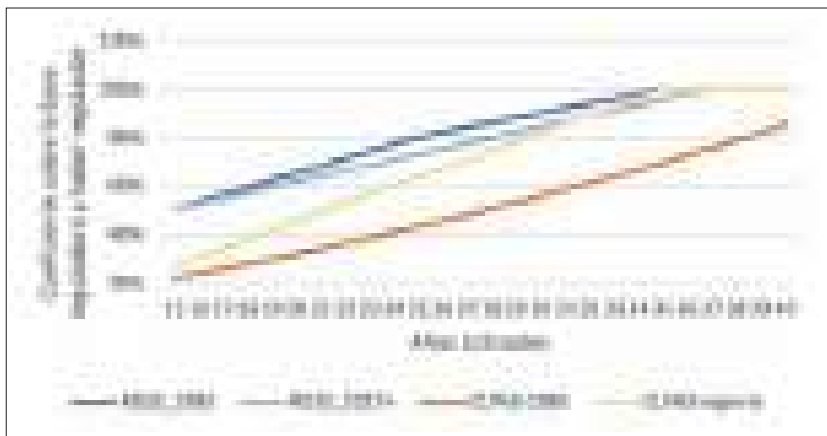


- La pensión de jubilación, tanto en el caso de cotización por la base máxima en el Régimen General de la Seguridad Social como en el cálculo basado en el haber regulador de las Clases Pasivas, queda limitada por la pensión máxima. En consecuencia, ambos sistemas conducen al mismo importe de pensión.

2.4.2. Reforma en los porcentajes de años cotizados o de años de servicio

El porcentaje que se aplica sobre la base reguladora en el Régimen General de la Seguridad Social ha experimentado una reducción considerable a partir de la Ley 27/2011 requiriéndose dos años cotizados adicionales para tener derecho al 100% de la pensión, tal como se observa en las series de tonalidad azul del Gráfico 5.

Gráfico 5: Evolución del porcentaje vinculado a los años de cotización en el RGSS y años de servicio en Clases Pasivas



En el caso numérico del escenario 1, si los años cotizados ascienden a 34, la pensión mensual de jubilación conforme a la normativa actual sería de 2.093,48 €, mientras que, de acuerdo con la legislación previa sería 2.175,63 €. Esto supone una reducción del 3,77% en la cuantía de la pensión. En consecuencia, la introducción del nuevo porcentaje implica, en los supuestos analizados, una disminución de la pensión resultante, salvo en aquellos casos en los que, incluso tras aplicar dicho porcentaje, se supere el límite de la pensión máxima.

Por el contrario, en el Régimen de Clases Pasivas la evolución del porcentaje aplicable a los años de servicio ha sido creciente, reduciéndose además a 35 años el período necesario para alcanzar el 100% del haber regulador. En el ejemplo considerado, la aplicación del 96,35% sobre el haber regulador vuelve a superar el límite de la pensión máxima, por lo que finalmente se aplica dicho límite.

2.5. Tasa de reemplazo

Al analizar la evolución de las pensiones públicas de jubilación, resulta importante evaluar la capacidad del sistema para sustituir los ingresos percibidos durante la vida laboral en el momento de retirarse.

Un indicador clave para este propósito es la **tasa de reemplazo bruta**, definida como el cociente entre la pensión inicial y el salario previo a la jubilación, antes de impuestos y cotizaciones. Para su cálculo, se asume que la persona empleada ha seguido una trayectoria salarial proporcional al salario medio de la economía, de modo que el ingreso final al concluir la vida laboral coincide con el salario medio acumulado durante toda la carrera profesional.

Según la OCDE (2025), la tasa de reemplazo de la pensión pública se estima a partir de un caso típico: una persona que inicia su actividad laboral a los 22 años y permanece en el mercado hasta alcanzar la edad legal de jubilación vigente en cada país. La tasa alcanza un promedio del 43% en los países de la OCDE y un 49,2% en los 27 estados miembros de la Unión Europea, como se recoge en la Tabla 7:

Tabla 7: Tasas brutas de reemplazo de la pensión derivadas de los regímenes públicos obligatorios

Tasa Bruta de Reemplazo (hombres) en %			
Australia	14,4	Luxemburgo	75,6
Austria	74,1	México	28,1
Bélgica	43,5	Países Bajos	28,6
Canada	37,1	Nueva Zelanda	39,5
Chile	12,2	Noruega	40,6
Colombia	74,8	Polonia	28,6

Cont...

Tasa Bruta de Reemplazo (hombres) en %			
Costa Rica	55,6	Portugal	72,4
Chequia	44,2	República Eslovaca	58
Dinamarca	29	Eslovenia	45,9
Estonia	29,3	España	80,4
Finlandia	57,8	Suecia	50,1
Francia	56,6	Suiza	23,4
Alemania	42,1	Turquía	69,1
Grecia	79,6	Reino Unido	22,4
Hungría	51,9	Estados Unidos	39,7
Islandia	0,5	OECD	43
Irlanda	24,3	Argentina	68,7
Israel	9,1	Brasil	88,4
Italia	70,6	China	80,6
Japón	36,5	India	23,4
Corea	33,4	Indonesia	33,1
Letonia	38,7	Arabia Saudí	70,2
Lituania	17,4	Sudáfrica	7,8
		EU27	49,2

Fuente: Pensions at a Glance 2025 [Pag. 163]

En este contexto, España presenta una tasa de reemplazo bruta del 80,4%, lo que implica que la pensión pública sustituye aproximadamente el 80,4% del salario percibido antes de su jubilación. Este porcentaje sitúa a España, junto con Grecia, entre los países de la UE-27 con mayor capacidad de sustitución de ingresos. Por esta razón, varios autores, como Devesa et al. (2024) y Pavía y Lledó (2025), hacen referencia a la generosidad del sistema de pensiones español.

Es importante tener en cuenta que el análisis de las tasas de reemplazo no es homogéneo para toda la población, especialmente en el caso de las personas que han cotizado durante lar-

gos periodos por la base máxima. Para este grupo —que representa aproximadamente el 10% de los actuales activos según datos del INE— la pensión queda limitada por el importe máximo legal, de modo que su tasa de reemplazo efectiva se reduce respecto a la que resultaría si no existiera dicho tope. Esta limitación genera un efecto de contención sobre la pensión, dando lugar a tasas de reemplazo que son más moderadas y comparables en términos relativos con las cifras de los países de la OCDE.

El análisis se desarrolla en términos porcentuales. Sin embargo, para evaluar de forma más completa la suficiencia real de las pensiones, es necesario considerar también las cuantías absolutas tanto de los salarios previos como de las pensiones percibidas. Si los salarios iniciales o las cuantías absolutas de las pensiones son inferiores a las de otros países de la UE, una tasa porcentual elevada puede ocultar diferencias sustantivas en términos de ingresos reales disponibles y, por tanto, en la verdadera capacidad de los hogares jubilados para sostener su nivel de vida.

La conveniencia de complementar los ingresos proporcionados por el sistema público constituye, no obstante, una cuestión relevante en el análisis de la suficiencia de las pensiones. En este sentido, a continuación, se examinan las distintas alternativas que permiten generar rentas adicionales a las ofrecidas por el sistema público de pensiones.



❧ 3.SISTEMA PRIVADO DE PREVISIÓN SOCIAL

3.1. Principios básicos que rigen el sistema privado

El sistema de previsión social privada se configura como un conjunto de instrumentos de carácter voluntario y complementario, orientados a la cobertura de contingencias sociales. Su naturaleza es esencialmente contractual y se fundamenta en la libre adhesión, si bien puede articularse tanto en el ámbito individual como en el marco de las relaciones laborales, a través de sistemas de previsión social empresarial—como planes de pensiones de empleo o seguros colectivos—. En este sentido, el modelo combina una lógica de aseguramiento individual con fórmulas de previsión colectiva de origen empresarial, en las que la adhesión puede venir determinada por la negociación colectiva o por decisiones del empleador.

El sistema se articula conforme al principio de capitalización, en virtud del cual las aportaciones realizadas por los partícipes—ya provengan de éstos o de sus empleadores— se destinan a la constitución de derechos económicos individualizados, acumulados a lo largo del tiempo y susceptibles de revalorización en función de los rendimientos financieros obtenidos. Este principio elimina la interdependencia estructural entre generaciones propia de los sistemas de reparto, sustituyéndola por una relación directa entre aportaciones y prestaciones. En consecuencia, la sostenibilidad del sistema depende de la evolución de los mercados financieros y de la adecuada gestión de los riesgos asociados a la inversión.

Asimismo, se fundamenta en los principios de individualización, proporcionalidad y libertad de elección, si bien estos principios pueden verse modulados en el ámbito de la previsión social empresarial, donde las condiciones de participación, aportación y cobertura pueden venir predeterminadas por el marco contractual o de convenio aplicable.

Desde una perspectiva técnica se trata predominantemente de un sistema de aportación definida, en el que las contribuciones se encuentran previamente determinadas, mientras que la cuantía de las prestaciones futuras no está garantizada ex ante, al depender del volumen de ahorro acumulado y de los rendimientos generados. No obstante, determinados productos —especialmente en el ámbito asegurador o de compromisos por pensiones empresariales— incorporan esquemas de prestación definida o garantías mínimas, trasladando parcialmente el riesgo a la entidad gestora o aseguradora y reforzando la certidumbre jurídica del beneficiario.

En particular, en materia de jubilación, el sistema reconoce prestaciones que se materializan en forma de capital único, rentas periódicas temporales o rentas vitalicias o una combinación de ambas modalidades.

En cuanto a su estructura jurídica, se rigen por la normativa de seguros y por la de planes de pensiones gestionados por entidades privadas sometidas a supervisión administrativa. Este marco normativo establece requisitos de solvencia, transparencia y protección de los asegurados y partícipes, al tiempo que configura incentivos orientados a fomentar el ahorro previsional a largo plazo. Su función es, en todo caso, complementaria respecto del sistema público de Seguridad Social, contribuyendo a diversificar las fuentes de ingresos en la jubilación.

Para abordar el análisis de los instrumentos específicos de la previsión social privada, resulta necesario ofrecer primero un breve recorrido por los antecedentes históricos del seguro y su ordenación jurídica. A partir de ahí, se puede contextualizar la incorporación de los planes de pensiones en el sistema de previsión social privada, así como su evolución normativa, lo que permite comprender tanto su estructura actual como las bases legales y económicas que han condicionado su desarrollo y funcionamiento.

3.2. Antecedentes históricos del seguro y ordenamiento jurídico

La historia del seguro en España constituye un ejemplo de evolución económica y social interrelacionada, donde la protección frente a riesgos y la previsión se desarrollan de manera paralela al comercio, la industrialización y la intervención estatal. Siguiendo a Tortella Casares, G. et al. (2014) este proceso puede analizarse como un recorrido desde formas rudimentarias de ayuda mutua hasta un sistema moderno, profesionalizado y regulado.

El origen del seguro moderno se encuentra en la Edad Media, estrechamente vinculado al comercio marítimo. Ciudades como Barcelona, Valencia o Sevilla desarrollaron contratos mediante los cuales los comerciantes transferían los riesgos de pérdida de la mercancía a cambio del pago de primas. Estas prácticas, aunque incipientes, sentaron las bases de los principios jurídicos y económicos que sustentarían el seguro posterior. Inicialmente, los documentos eran redactados por notarios y, en algunos casos, incluían la cobertura de la supervivencia de pasajeros, marinos o incluso esclavos. La primera codificación del derecho marítimo se encuentra en el *Llibre del Consolat de Mar de Barcelona* de 1494, que se convirtió en un referente del

derecho comercial internacional en el Mediterráneo. La sección relativa al seguro marítimo se inspiró en la ordenanza de los magistrados municipales de Barcelona de 1435, constituyendo una transposición formal de prácticas locales a un marco jurídico sistemático.

Paralelamente, existían estructuras comunitarias de protección colectiva vinculadas a los gremios y corporaciones de oficio, que regulaban el acceso a las profesiones y velaban por sus miembros. Estos gremios proporcionaban ayudas en caso de enfermedad, incapacidad laboral o muerte, financiadas mediante cuotas de los propios integrantes, y mantenían fondos comunes para cubrir riesgos como pérdidas de mercancías, estableciendo así prácticas de solidaridad. Entre ellos, destaca el gremio de tenderos y revendedores de Barcelona, un ejemplo claro de cómo los comerciantes combinaban la regulación profesional con la ayuda mutua. Aunque esta corporación acabó desapareciendo formalmente, se transformó en una agrupación³⁹ que en la actualidad todavía perdura, y su objeto social apunta a la preservación, estudio y divulgación del patrimonio histórico documental.

La actividad aseguradora iniciada en la etapa medieval y organizada de forma individual con la coordinación de notarios y corredores permaneció durante siglos hasta que se produjo un cambio en el siglo XVIII, cuando se produce la transición de un mercado organizado por aseguradores individuales al dominio de las sociedades por acciones. Estas sociedades tenían una serie de características comunes: a) especialización en la contratación de seguros, b) responsabilidad colectiva solidaria, c) insignificancia del capital desembolsado, d) indeterminación de la duración de la sociedad, e) fijación de un límite de cober-

³⁹ Ley de asociaciones del 29 de febrero de 1839.

tura, f) el nombre religioso de la sociedad y e) establecimiento de cargos administrativos. La proliferación de compañías de seguros se produce en el último tercio del siglo.

El siglo XIX constituyó una etapa decisiva en la configuración del seguro moderno en España por el contexto de la industrialización, la consolidación del capitalismo y la transformación de las estructuras sociales. El desarrollo económico, aunque más tardío que en otros países europeos, introdujo nuevos riesgos asociados a la actividad industrial y al trabajo asalariado. La creciente urbanización y la concentración de trabajadores en fábricas hicieron más visibles problemas como los accidentes laborales, la enfermedad o la incapacidad, que ya no podían ser cubiertos por las antiguas estructuras gremiales, como consecuencia de su progresiva desaparición.

En este contexto surgieron con fuerza las mutuas de socorro, especialmente entre las clases trabajadoras. Estas asociaciones voluntarias, financiadas mediante cuotas de sus miembros, proporcionaban prestaciones en caso de enfermedad, invalidez o fallecimiento y representaron una respuesta eficaz y extendida frente a la inseguridad social. Constituyeron un antecedente directo de las mutualidades y de los sistemas de previsión social posteriores.

Paralelamente, se produjo el desarrollo del seguro privado como actividad empresarial. Comenzaron a surgir compañías aseguradoras más estructuradas, muchas de ellas inspiradas en modelos extranjeros, que operan principalmente en ramos como incendios, transportes y, de forma creciente, el seguro de vida. El *Código de Comercio de 1885*⁴⁰ reguló el contrato de seguro en sus artículos de 380 a 438, estableciendo su definición, la

40 Real Decreto de 22 de agosto de 1885 por el que se publica el Código de Comercio.

necesidad de formalización mediante póliza, así como los derechos y obligaciones de las partes. Este marco legal proporcionó seguridad jurídica y favoreció el desarrollo de la actividad aseguradora, aunque todavía sin una ley específica.

A finales del siglo aumentó la conflictividad laboral y la presión del movimiento obrero, que reclamaba mejores condiciones de vida y de trabajo. Es entonces cuando el Estado comienza a mostrar una preocupación y promueve la creación de la Comisión de Reformas Sociales, con la finalidad proponer medidas de mejora. Aunque carecía de capacidad legislativa, su labor investigadora y consultiva resultó fundamental para sentar las bases de la intervención pública en materia social y de previsión. Uno de los primeros resultados, como ya se ha visto, fue la aprobación de la primera *Ley de Accidentes de Trabajo de 1900* que reconoce la responsabilidad del empresario frente a los accidentes laborales y sienta las bases para el aseguramiento de estos riesgos. Sin embargo, la protección que ofrecía era limitada y no universal.

El año 1908 resultó de gran interés pues, a parte de la creación del *Instituto Nacional de Previsión*, se promulgó la primera *Ley de Registro e Inspección de Seguros* que constituyó un primer intento de ordenación y control del sector asegurador, si bien dejó fuera de su ámbito a las asociaciones de carácter benéfico, como los montepíos y las sociedades de socorros mutuos. El *Reglamento de seguros de 1912*⁴¹ aprobó la aplicación de la Ley de Registro e Inspección de Seguros con carácter definitivo y acabó de concretar aspectos técnicos y de funcionamiento.

41 Real decreto aprobando con carácter definitivo el Reglamento para la aplicación de la Ley de 14 de Mayo de 1908, sobre Registro e inspección de las Empresas de Seguros.
Continuación del Reglamento para la aplicación de la Ley de 14 de Mayo de 1908, sobre Registro e inspección de las Empresas de Seguros.

A medida que la actividad aseguradora privada fue requiriendo una mayor precisión técnica, y conforme se desarrollaban los seguros sociales impulsados por el Estado, la figura del **actuuario de seguros** se consolidó como un profesional clave. Su intervención resultaba especialmente relevante en el ramo de vida, dado que estos seguros dependen de la supervivencia, del fallecimiento del asegurado, o de una combinación de ambos, lo que exigía cálculos actuariales para determinar primas, prestaciones y riesgos.

A este respecto, conviene precisar el contenido y la configuración de esta profesión. El diccionario de la Real Academia Española define al actuuario/a como “*Persona versada en los cálculos matemáticos y en los conocimientos estadísticos, jurídicos y financieros concernientes a los seguros y a su régimen, la cual asesora a las entidades aseguradoras y sirve como perito en las operaciones de estas*”.

En este contexto, el propio Instituto Nacional de Previsión solicitó a su Junta Consultiva que propusiera al ministro de Fomento la organización de las enseñanzas técnicas del seguro en España. Como consecuencia de esta iniciativa, en 1910 se constituyó una comisión nacional de actuarios, cuyos miembros fueron formados y examinados por actuarios extranjeros. A partir de este impulso inicial, se creó en las Escuelas de Comercio una sección actuarial, sentando las bases de la formación especializada en este ámbito.

Posteriormente, en 1927, se constituyó *la Asociación Actuarial Matemática Española*, primera organización profesional de actuarios en España, considerada el germen del *Instituto de Actuarios Españoles*, constituido en 1959⁴², al amparo del *Decreto de 15 de diciembre de 1942*⁴³. Años más tarde se creó la delega-

42 Decreto 12/1959, de 8 de enero sobre constitución del Instituto de Actuarios.

43 Decreto de 15 de diciembre de 1942 por el que se aprueban los Estatutos del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Titulares Mercantiles de España.

ción catalana del Instituto de Actuarios Españoles, que en 1983 pasó a denominarse *Asociación Catalana de Actuarios* y, casi una década después, se constituyó como *Col·legi d'Actuaris de Catalunya* mediante el *Decret 266/1992*⁴⁴, según la *Llei 13/1982*⁴⁵

A partir de mediados del siglo XX se inicia en España una etapa de consolidación normativa en materia de seguros privados, marcada por la aprobación de la *Ley de 16 de diciembre de 1954*⁴⁶ que mantuvo en esencia el modelo de control administrativo previo establecido a comienzos del siglo, basado en la autorización y vigilancia de las entidades aseguradoras por parte del Estado. Sin embargo, con el paso del tiempo, este sistema evidenció importantes limitaciones, ya que no logró adaptarse a la creciente complejidad del mercado asegurador ni a la evolución económica, lo que derivó en una regulación poco eficaz y progresivamente desfasada. En este contexto, las mutualidades de previsión social operaban como entidades de base asociativa y finalidad social, con escasa sistematización normativa específica, aunque ya diferenciadas por su carácter no lucrativo y su función complementaria de previsión.

La verdadera modernización del sector comenzó en la década de los ochenta con la aprobación de la *Ley 50/1980*⁴⁷ que, en su artículo 1, define: “*El contrato de seguro es aquel por el que el asegurador se obliga, mediante el cobro de una prima y para el caso de que se produzca el evento cuyo riesgo es objeto de cobertura, a indemnizar, dentro de los límites pactados, el daño producido al asegurado o a satisfacer un capital, una renta u otras prestaciones convenidas*”.

44 Decret 266/1992, de 9 de novembre, pel qual es constitueix el Col·legi d'Actuaris de Catalunya per aplicació de la disposició transitòria 2 de la Llei 13/1982, de 17 de desembre.

45 Llei 13/1982, de 17 de desembre, de Col·legis Professionals.

46 Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre ordenación de los Seguros privados.

47 Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro.

La ley aplica tanto a los seguros sobre las personas (vida, salud) como a los seguros de daños (hogar, automóviles). Los intervinientes esenciales son el tomador, que contrata y paga la prima; el asegurado, cuya vida o interés asegurado constituye el objeto del contrato; las personas beneficiarias, designados para percibir la prestación en caso de siniestro; y la entidad aseguradora, que asume la cobertura del riesgo. Todo ello queda formalizado en la póliza, documento que recoge las condiciones del contrato y regula los derechos y obligaciones de las partes.

Seguidamente se aprobó la *Ley 33/1984*⁴⁸, que introdujo criterios más técnicos en la supervisión de las entidades aseguradoras y estableció un marco más adecuado para el funcionamiento del mercado. Esta reforma tuvo, además, un claro objetivo estratégico: preparar el sistema asegurador español para su integración en el entorno europeo, en un contexto marcado por la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea en 1986. Las mutualidades de previsión social pasaron a ser reconocidas de forma más clara como entidades aseguradoras manteniendo sus peculiaridades estructurales, como la ausencia de ánimo de lucro, el principio de solidaridad y la gestión democrática.

La aparición de los planes de pensiones en 1987 y la progresiva integración de la actividad aseguradora dentro del marco jurídico del Derecho Comunitario Europeo y del Espacio Económico Europeo favorecieron la aprobación de la *Ley 30/1995*⁴⁹, que supuso un avance decisivo en la sistematización del sector. Se incorporaron plenamente los principios del mercado único europeo, se reforzaron los requisitos de solvencia, se mejoró la protección del asegurado y se reorganizaron las competencias

48 Ley 33/1984, de 2 de agosto, sobre ordenación del seguro privado.

49 Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.

entre el Estado y las comunidades autónomas. En relación con las mutualidades de previsión social, esta ley resulta especialmente relevante, ya que define y ordena de manera completa su régimen jurídico, configurándolas como entidades aseguradoras de carácter voluntario y social, complementarias al sistema público, y estableciendo límites y especialidades en su funcionamiento dentro del sistema general.

El desarrollo completo de esta ley se llevó a cabo con el *Real Decreto 2486/1998*⁵⁰, que constituyó durante años la pieza reglamentaria básica del sistema. Este reglamento concretó los aspectos técnicos de la supervisión aseguradora conforme a un enfoque estático y normativo de la solvencia, basado en el cumplimiento de reglas predeterminadas: provisiones técnicas suficientes, inversiones sujetas a criterios de seguridad, rentabilidad y liquidez, y exigencia de margen de solvencia y fondo de garantía. También incorporó provisiones específicas para las mutualidades, adaptando estas exigencias a su naturaleza.

El punto de inflexión se produjo con la *Ley 20/2015*⁵¹ y su desarrollo reglamentario mediante el *Real Decreto 1060/2015*⁵², que introdujeron un modelo de supervisión basado en la medición integral del riesgo, alineado con el sistema europeo de Solvencia II. Este modelo integró de manera conjunta todos los riesgos relevantes de la entidad —suscripción, mercado, crédito y operacional— en el cálculo del capital de solvencia, considerando tanto sus interrelaciones como los efectos de diversificación.

50 Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.

51 Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

52 Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

La normativa permitió la utilización de modelos internos para la valoración de riesgos, estableció una valoración económica del balance y obligó a la realización de la Evaluación Interna de Riesgos y Solvencia (ORSA), herramienta clave para un análisis prospectivo de la situación de la compañía. Todo ello se apoyó en un sistema reforzado de gobernanza, que garantizaba que la gestión del riesgo estuviera plenamente integrada en la estructura y en la toma de decisiones de la entidad.

El proceso se articuló conforme al principio de proporcionalidad, de manera que las exigencias de solvencia, control y supervisión se adaptaban a la naturaleza, dimensión y complejidad de los riesgos asumidos por cada entidad.

La *Ley 20/2015* y el *Real Decreto 1060/2015* continúan actualmente vigentes en el ordenamiento jurídico español, si bien ambas normas han sido objeto de diversas modificaciones desde su aprobación, resumidas en la Ilustración 3. En consecuencia, para su correcta aplicación e interpretación, deben consultarse en su versión consolidada, que integra dichas reformas y refleja su contenido actualizado conforme al derecho vigente.

Ilustración 3: Resumen de cambios normativos generados en la ordenación del Seguro Privado



Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa vigente en cada período

LOSP: Ley de ordenación del seguro privado, *RS*: Reglamento del Seguro; *LOPS*: Ley de ordenación del seguro privado, *LOPSS*: Ley de ordenación y supervisión del seguro privado, *ROSP*: Reglamento de ordenación y supervisión del seguro privado, *LOSSEAR*: Ley de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras; *LOSSEAR*: Reglamento de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

3.3. Origen y evolución de la regulación de los planes de pensiones

Los planes de pensiones fueron introducidos en el ordenamiento jurídico español con la *Ley 8/1987*⁵³ y el *Real Decreto 1307/1988*⁵⁴; por lo tanto, cuentan ya con una trayectoria cercana a los cuarenta años, lo que evidencia su consolidación como instrumento de previsión social complementaria. No obstante, en términos históricos, se trata de una figura relativamente reciente si se compara con el seguro. Los planes de pensiones son un producto más joven dentro del sistema de previsión social, que surge en un contexto económico y jurídico más avanzado, vinculado al fomento del ahorro a largo plazo y a la necesidad de complementar las prestaciones del sistema público de pensiones.

El artículo 1 de la Ley 8/1987 establece que *“Los Planes de Pensiones definen el derecho de las personas a cuyo favor se constituyen a percibir rentas o capitales por jubilación, supervivencia, viudedad, orfandad o invalidez, las obligaciones de contribución a los mismos y en la medida permitida por la presente Ley las reglas de constitución y funcionamiento del patrimonio que al cumplimiento de los derechos que reconoce ha de afectarse”*.

Los elementos personales de un plan de pensiones incluyen a los sujetos constituyentes y a las personas beneficiarias, siendo estas últimas las personas físicas con derecho a percibir las prestaciones previstas en el plan. Entre los sujetos constituyentes se distinguen, por un lado, el promotor, que puede ser una entidad, corporación, sociedad, empresa, asociación, sin-

53 Ley 8/1987, de 8 de junio, de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones.

54 Real Decreto 1307/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones.

dicato o cualquier otro colectivo que impulse la creación del plan o participe en su desarrollo; y, por otro lado, los partícipes, que son las personas físicas en cuyo interés se constituye el plan, con independencia de que realicen o no aportaciones al mismo.

Los planes pueden clasificarse de distintas formas. En primer lugar, según los sujetos constituyentes: planes individuales, promovidos por entidades financieras para cualquier persona física; planes de empleo, promovidos por empresas en favor de las personas trabajadoras; y planes asociados, promovidos por asociaciones o colectivos. En segundo lugar, según las obligaciones estipuladas: planes de prestación definida, en los que se garantiza una prestación concreta; planes de aportación definida, en los que se determinan las contribuciones y aportaciones y la prestación dependerá de dichas cuantías y la rentabilidad obtenida; y planes mixtos, cuyo objeto es, simultánea o separadamente, la cuantía de la prestación y la cuantía de la contribución.

Los principios que rigen los planes de pensiones son:

- a) No discriminación: ha de garantizarse el acceso como partícipe de un plan a cualquier persona física que reúna las condiciones de vinculación o de capacidad de contratación con el promotor.
- b) Capitalización: los planes de pensiones se instrumentan mediante sistemas financieros y actuariales de capitalización. En consecuencia, las prestaciones han de ajustarse estrictamente al cálculo derivado de tales sistemas.
- c) Irrevocabilidad de aportaciones: las contribuciones del promotor de los planes de pensiones tienen el carácter de irrevocables.

- d) **Atribución de derechos:** las aportaciones de las personas partícipes a los Planes de Pensiones determinan los derechos previstos en la Ley 8/1987.
- e) **Integración obligatoria:** las contribuciones de los promotores y las aportaciones de las personas partícipes se integran obligatoriamente en un fondo de pensiones, que constituye el soporte financiero del plan y asegura el cumplimiento de las prestaciones.

Las modificaciones introducidas a partir de la aprobación de la Ley 30/1995 — junto con los nuevos requerimientos de recursos propios para las entidades gestoras de fondos de pensiones y la revisión de los límites de las aportaciones, entre otras — impulsaron una evolución legislativa en la materia. Esta evolución se consolidó en el *texto refundido de la Ley Reguladora de los Planes y Fondos de Pensiones*, aprobado mediante el *Real Decreto Legislativo 1/2002*⁵⁵, y desarrollado reglamentariamente por el *Real Decreto 304/2004*⁵⁶.

Desde la aprobación de estas normas, el régimen jurídico de los planes y fondos de pensiones ha experimentado múltiples adaptaciones destinadas a atender las nuevas necesidades económicas y sociales que se han consolidado con el tiempo. De entre ellas, destacan dos especialmente relevantes:

- 1) **Disposición anticipada de los derechos consolidados con una antigüedad mínima de diez años**, introducida a partir de la Ley 26/2014⁵⁷, y desarrollada mediante el

55 Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones.

56 Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de planes y fondos de pensiones.

57 Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el texto refundido de la Ley

Real Decreto 62/2018⁵⁸. Esta medida supuso una ruptura significativa del principio tradicional de iliquidez de los planes de pensiones, ampliando las posibilidades de liquidez más allá de los supuestos excepcionales previamente establecidos.

2) Impulso de los planes de pensiones de empleo, aprobado por la Ley 12/2022⁵⁹, que contempla varias medidas clave:

- ✓ Ampliación de cobertura a colectivos tradicionalmente excluidos, como pequeñas y medianas empresas y autónomos/as, mediante planes simplificados con menores cargas administrativas, procedimientos de adhesión más ágiles y estandarización de sus elementos esenciales, facilitando su implantación en entornos con menor capacidad organizativa.
- ✓ Creación de fondos de pensiones de promoción pública, destinados a canalizar el ahorro colectivo con criterios de eficiencia y costes reducidos. Estos fondos se configuran con un régimen específico en materia de selección de entidades gestoras y depositarias mediante procedimientos competitivos, lo que permite una reducción significativa de las comisiones soportadas por

del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, y otras normas tributarias.

58 Real Decreto 62/2018, de 9 de febrero, por el que se modifica el Reglamento sobre la instrumentación de los compromisos por pensiones de las empresas con los trabajadores y beneficiarios, aprobado por el Real Decreto 1588/1999, de 15 de octubre, y el Reglamento de planes y fondos de pensiones, aprobado por el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero.

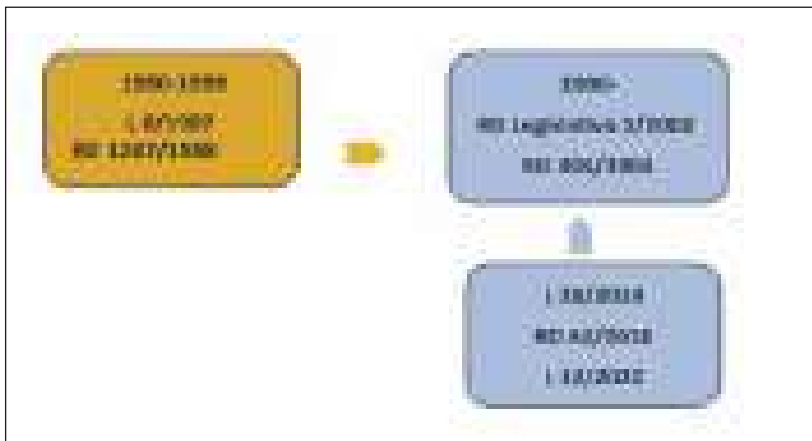
59 Ley 12/2022, de 30 de junio, de regulación para el impulso de los planes de pensiones de empleo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

los partícipes. Junto a ello, se introducen importantes innovaciones en materia de gobernanza, reforzando los mecanismos de supervisión, control y participación, tanto de los promotores como de los partícipes, con el objetivo de mejorar la transparencia y la gestión prudente de los recursos.

- ✓ Fomento del ahorro colectivo frente al individual, mediante incentivos normativos y fiscales para los planes de empleo y la reducción de los existentes para los planes individuales, consolidando un cambio en el modelo español de previsión complementaria hacia un enfoque más colectivo.

Las distintas medidas que se han ido adoptando se han consolidado, y tanto la Ley como su Reglamento continúan plenamente vigentes.

Ilustración 4: Esquema de la evolución de la normativa de Planes de Pensiones



Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa vigente en cada período

3.4. Modalidades de instrumentos de previsión social privada

3.4.1. Instrumentos característicos de la previsión social empresarial

La previsión social empresarial comprende los instrumentos mediante los cuales el empresario garantiza a los empleados el acceso a pensiones complementarias, derivado de obligaciones legales o contractuales.

Hasta 1995, las empresas podían satisfacer estos compromisos mediante la constitución de reservas internas, gestionadas directamente en el balance corporativo, sin obligación de trasladarlas a vehículos externos especializados. Este modelo implicaba que la garantía de las prestaciones dependía exclusivamente de la solvencia de la empresa, comprometiendo potencialmente la seguridad de los derechos de las personas trabajadoras ante posibles dificultades financieras.

Con la promulgación de la *Ley 30/1995* y la aprobación posterior del *Real Decreto 1588/1999*⁶⁰, se estableció el régimen de adaptación o acomodación de los compromisos por pensiones, conocido como régimen de externalización. Así, las empresas debían instrumentar estos compromisos mediante mecanismos externos y profesionalizados, como los planes de pensiones de empleo, los seguros colectivos y los planes de previsión social empresarial, garantizando que las prestaciones comprometidas quedaban protegidas independientemente de la situación económica de la empresa. Las diferencias entre ellos se centran en la asignación de riesgos y el régimen jurídico.

60 Real Decreto 1588/1999, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre la instrumentación de los compromisos por pensiones de las empresas con los trabajadores y beneficiarios.

- 1. Los planes de pensiones de sistema de empleo** son instrumentos de ahorro colectivo promovidos por empresas en favor de las personas que trabajan en ellas. Las contribuciones de la empresa, junto con las aportaciones de los empleados, en caso de realizarlas, se integran en un fondo de pensiones gestionado por una entidad gestora y custodiado por una entidad depositaria. La constitución de una comisión de control del plan y de una comisión de control del fondo, con representantes de las empresas promotoras, de las personas partícipes y de las beneficiarias, garantiza el correcto funcionamiento de estos instrumentos.

El total de las aportaciones y contribuciones empresariales anuales está limitado a 1.500 €, aunque este límite puede incrementarse hasta 8.500 € adicionales, siempre que el aumento provenga de contribuciones empresariales o de aportaciones de las personas trabajadoras al mismo instrumento de previsión. Sobre la contribución empresarial, la persona empleada puede sumar la cuantía resultante de aplicar el coeficiente que figura en la Tabla 8 sobre la contribución empresarial.

Tabla 8: Coeficiente a aplicar a la contribución empresarial para determinar aportación individual

Contribución anual empresarial	Aportación anual máxima de la persona empleada
Igual o inferior a 500 €	El resultado de multiplicar la contribución empresarial por 2,5
Entre 500,01 y 1.500 €	1.250 € más el resultado de multiplicar por 0,25 la diferencia entre la contribución empresarial y 500 €
Más de 1.500 €	El resultado de multiplicar la contribución empresarial por 1

Fuente: Ley 12/2022

Si la persona empleada percibe rendimientos íntegros del trabajo superiores a 60.000 €, siempre se aplica el coeficiente 1.

Existen algunas excepciones: en el caso de personas con discapacidad, la suma de las aportaciones propias y las efectuadas a su favor pueden alcanzar hasta 24.250 €, mientras que para los empleados autónomos y las empleadas autónomas—que no se analizan en este trabajo— el límite máximo de los planes de pensiones simplificados se reduce a 4.250 €.

Un aspecto a destacar de esta tipología de instrumentos es que los derechos consolidados que generan son ilíquidos hasta que se produce la contingencia que cubren; en nuestro caso, por tanto, permanecen ilíquidos hasta la jubilación. No obstante, se contemplan determinadas excepciones: la enfermedad grave de la persona partícipe, de su cónyuge o de alguno de sus ascendientes o descendientes en primer grado, así como de la persona que conviva con él/ella en régimen de tutela o acogimiento, o que dependa económicamente del mismo. Asimismo, se incluye el supuesto de encontrarse en situaciones vinculadas al desempleo de larga duración.

A estas excepciones se añade la ya introducida que permite la disposición de las aportaciones realizadas con una antigüedad mínima de diez años, siempre que dicha posibilidad esté expresamente prevista en las especificaciones del plan, siendo aplicable desde 1 de enero de 2025.

La inmensa mayoría de los planes de pensiones de empleo se configuran como planes de aportación definida, en los que quedan predeterminadas las cuantías de las contribu-

ciones empresariales y, en su caso, de las aportaciones de las personas partícipes. En consecuencia, el plan no garantiza ni define la cuantía de las prestaciones futuras, que dependerá de las aportaciones realizadas y de la rentabilidad obtenida por las inversiones, asumiendo el partícipe el riesgo asociado a su evolución. Frente a ello, los planes de prestación definida —en los que sí se garantiza una prestación previamente determinada— tienen una presencia muy reducida en España en la actualidad, siendo prácticamente residuales dentro del sistema de previsión social empresarial.

2. Los seguros colectivos, que instrumentan compromisos por pensiones, se enmarcan dentro del contrato de seguro y de la normativa de ordenación aseguradora. En estos casos, la empresa externaliza sus compromisos mediante una póliza de seguro colectivo sobre la vida o de seguro colectivo de dependencia, de manera que la entidad aseguradora asume el riesgo y garantiza las prestaciones, aportando seguridad jurídica y financiera.

Para garantizar dichas prestaciones, es necesario realizar un cálculo actuarial que permita determinar las primas correspondientes y mantener el equilibrio financiero y actuarial de la operación. A este fin se emplean hipótesis técnicas —como tipos de interés o tasas de mortalidad— basadas en tablas biométricas; en particular, cuando no existen tablas propias del colectivo, es habitual utilizar las PER2020 y PASEM 2020⁶¹ en los seguros de vida.

61 Resolución de 17 de diciembre de 2020, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, relativa a las tablas de mortalidad y supervivencia a utilizar por las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y por la que se aprueba la guía técnica relativa a los criterios de supervisión en relación con las tablas biométricas, y sobre determinadas recomendaciones para fomentar la elaboración de estadísticas biométricas sectoriales.

Este tipo de operaciones requiere además la constitución de provisiones técnicas adecuadas y está sujeto a exigentes requerimientos de solvencia, reforzando así la capacidad de la entidad aseguradora o mutualidad para cumplir con sus compromisos futuros.

3. Los planes de previsión social empresarial introducidos en el marco de reformas fiscales vinculadas a la Ley 35/2006⁶² se configuran como contratos de seguro colectivo que las empresas suscriben en favor de quienes prestan sus servicios, dentro de un marco fiscal específico. Las características que deben cumplir para considerarse como tales son:

- a) Serán de aplicación a este tipo de contratos de seguro los principios de no discriminación, capitalización, irrevocabilidad de las aportaciones y atribución de derechos recogidos en la normativa de planes y fondos de pensiones.
- b) La póliza dispone las primas que, en cumplimiento del plan de previsión social, debe satisfacer el tomador, las cuales son objeto de imputación a los asegurados.
- c) En el condicionado de la póliza se hace constar de forma expresa y destacada que se trata de un plan de previsión social empresarial.
- d) Las contingencias cubiertas son únicamente las previstas en la normativa de planes y fondos de pensiones, teniendo como cobertura principal la de jubilación.
- e) Este tipo de seguros tiene obligatoriamente que ofrecer una garantía de interés y utilizar técnicas actuariales.

62 Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

Desde el punto de vista técnico, presentan una clara afinidad con los seguros colectivos, en la medida en que existe una entidad aseguradora que asume el riesgo y garantiza las prestaciones, aplicándose criterios actuariales para la determinación de primas y provisiones. No obstante, a diferencia de los seguros colectivos tradicionales, los planes de previsión social empresarial incorporan una configuración más próxima a los planes de pensiones de empleo en lo que respecta a su tratamiento fiscal y a su finalidad como instrumento de previsión social empresarial sistemática. En particular, sus aportaciones se encuentran sujetas a los límites establecidos en la normativa del impuesto, y la restricción de la iliquidez resulta igualmente aplicable, de modo que los derechos económicos solo pueden hacerse efectivos en los supuestos legalmente previstos.

En este sentido, los planes de previsión social empresarial pueden considerarse una figura híbrida dentro del sistema de previsión social empresarial: comparten con los seguros colectivos la asunción del riesgo por parte de la entidad aseguradora y la garantía de las prestaciones y, al mismo tiempo, se aproximan a los planes de pensiones de empleo en su tratamiento fiscal y en su integración dentro de la política de previsión social de la empresa y conservando, como los demás instrumentos, la orientación finalista hacia la jubilación.

3.4.2. Instrumentos característicos de la previsión social individual

La previsión social individual agrupa el conjunto de instrumentos que permiten a una persona planificar, de manera autónoma y voluntaria, el ahorro a lo largo de su vida laboral con una finalidad específica. De este modo, se configura como un mecanismo de previsión basado en la iniciativa individual,

orientado a garantizar un mayor nivel de renta y estabilidad económica en la etapa posterior a la vida activa.

En este contexto, la contratación del plan de pensiones o de la póliza de seguros corresponde directamente a una persona física. Estos instrumentos utilizan mecanismos equivalentes a los empleados en la previsión social empresarial —planes de pensiones, seguros individuales, planes de previsión asegurados y seguros de dependencia—, pero son ofrecidos por instituciones financieras o compañías aseguradoras a título individual, adaptándose a las necesidades y circunstancias de cada individuo. La normativa es la descrita en el apartado anterior, donde se contemplan en todas las leyes seleccionadas la contratación de los distintos instrumentos tanto a nivel individual como colectivo, con las matizaciones pertinentes.

1. **Los planes de pensiones de sistema individual** tienen como promotor a una o varias entidades financieras y como partícipe a la persona física. Se trata de planes individuales de aportación definida, en los que la cuantía de las aportaciones depende de la voluntad de la persona. No obstante, resulta recomendable realizar una planificación previa para garantizar un nivel adecuado de prestación futura.

En este grupo podrían haberse incluido también las aportaciones a los planes de pensiones asociados, pero, dado que esta modalidad ha quedado prácticamente extinguida en la práctica, no se consideran en el análisis. La Ley 12/2022 establece que ya no se pueden promover nuevos planes asociados, y los existentes deben transformarse en planes individuales o de empleo simplificados dentro de los plazos legales; de no hacerlo, únicamente continuarían hasta su terminación conforme a la normativa vigente hasta ese momento.

2. **Los seguros de vida individuales**⁶³ ofrecen la posibilidad de configurar distintas modalidades de prestación, ya sea en forma de capital o de rentas, en función de las condiciones establecidas en la póliza en el momento de la jubilación. Esta flexibilidad permite adaptar la cobertura a las necesidades económicas del asegurado en esa etapa de su vida. Se incorporan en este apartado los contratos de seguros llevados a cabo con las mutualidades de previsión social.

3. **Planes de previsión asegurados**, que constituyen un instrumento híbrido: se trata de un seguro que, si cumple ciertos condicionantes de cuantía de primas y de iliquidez, ofrece ventajas fiscales similares a las de los planes de pensiones individuales. El artículo 51.3 de la *Ley 35/2006* los define como contratos de seguro que deben cumplir los siguientes requisitos:
 - a) El contribuyente es el tomador, asegurado y beneficiario.
 - b) Las contingencias cubiertas son únicamente las previstas en la normativa de planes y fondos de pensiones, debiendo tener como cobertura principal la de jubilación.
 - c) Este tipo de seguros debe ofrecer obligatoriamente una garantía de interés y utilizar técnicas actuariales.
 - d) En el condicionado de la póliza se hace constar de forma expresa y destacada que se trata de un plan de previsión asegurado.

63 No se incluyen como instrumentos de previsión social individual, los Planes de Ahorro Sistemático (PIAS) ni los Seguro Individual de Ahorro a Largo Plazo (SIALP) porque si bien son productos seguro-ahorro no tienen por qué vincularse a la jubilación.

4. **Seguros de dependencia**, incluidos en este ámbito cuando un individuo contrata de forma particular para la cobertura de la dependencia.

3.4.3 Estado actual de los instrumentos de previsión social

El análisis del volumen actual de los instrumentos de previsión social se basa en el último informe elaborado por la **Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones**⁶⁴, en el que se diferencian los correspondientes a la **previsión social empresarial** en la Tabla 10 y los relativos a la **previsión social individual** en la Tabla 11.

Tabla 10: Instrumentos de la previsión social empresarial -2024

	Planes de Pensiones Empleo	Seguros Colectivos	Planes de previsión social empresarial	Total
Número de partícipes/ asegurados	2.820.464 (22,52 %)	9.593.362 (76,61 %)	108.382 (0,87 %)	12.522.208
Contribuciones + Aportaciones/ Primas (€)	1.622.000.000 (40,74 %)	2.217.000.000 (55,69 %)	142.000.000 (3,57 %)	3.981.000.000
Prestaciones (€)	1.518.000.000 (43,72 %)	1.946.000.000 (56,05 %)	7.840.000 (0,23 %)	3.471.840.000
Ahorro gestionado (€)	38.791.000.000 (59,86 %)	25.067.000.000 (38,68 %)	949.000.000 (1,46 %)	64.807.000.000
Ahorro medio (€)	13.753,41	2.612,95	8.765,06	5.175,36

Fuente: Seguros y Pensiones 2024. Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

⁶⁴ Seguros y Pensiones 2024

Como se observa, los planes de pensiones de empleo constituyen el principal instrumento utilizado por las empresas para externalizar los compromisos por pensiones, al concentrar el 59,86% del ahorro, seguidos por los seguros colectivos, con un 38,68%. Los planes de previsión social empresarial suponen un pequeño porcentaje del 1,46%

El *Observatorio de los Sistemas Europeos de Pensiones (2023)*⁶⁵, no obstante, matiza que el grado de implantación continúa siendo reducido; especialmente en las pymes, ya que únicamente el 1,13% de ellas dispone de estos instrumentos, con una cobertura que alcanza al 2,22% de sus empleados. En las grandes empresas, sin embargo, su presencia es mayor, ya que el 13,59% promueve planes de pensiones, que cubren al 28,55% de su plantilla.

La media anual de contribuciones más las aportaciones a los planes de pensiones de empresa es de 578,08 € anuales, de 231,09 € en los seguros colectivos y de 1.310,18 € en los planes de previsión social.

El ahorro medio acumulado por partícipe en planes de pensiones de empresa es de 13.753,41 € y de 2.612,95 € en los seguros. En los planes de previsión social empresarial la cifra se sitúa en 8.765,06 €.

65 <https://www.ub.edu/private-pensions/publicaciones/informes/>

Tabla 11: Instrumentos de la previsión social personal -2024

	Planes de Pensiones Individuales	Planes Previsión Asegurados	Mutualidades de Previsión	Seguro de dependencia	Total
Número de partícipes/ asegurados	7.240.735	729.668	291.810	95.523	8.357.736
Contribuciones + Aportaciones/ Primas (€)	1.601.000.000 (56,35 %)	642.000.000 (22,60 %)	585.000.000 (20,59 %)	13.000.000 (0,46 %)	2.841.000.000
Prestaciones (€)	2.438.000.000 (78,12 %)	312.000.000 (10,00 %)	369.000.000 (11,82 %)	2.000.000 (0,06 %)	3.121.000.000
Ahorro gestionado (€)	93.074.000.000 (81,74 %)	10.092.000.000 (8,86 %)	10.645.000.000 (9,35 %)	50.000.000 (0,04 %)	113.861.000.000
Ahorro medio (€)	12.854,21	13.830,94	36.479,21	523,43	13.623,42

Fuente: Seguros y Pensiones 2024

En cuanto a la previsión social individual, los planes de pensiones se mantienen como el producto predominante, al concentrar el 81,74% del ahorro total, aunque la cuantía media acumulada por persona es inferior a la de seguros contratados con mutualidades de previsión social y a la de seguros de la modalidad de planes de previsión asegurados.

La media anual de las aportaciones a los planes de pensiones de empresa es de 221,11 € anuales frente a los 879,85 € en los planes de previsión asegurados y de 2.004,73 € en seguros contratados con mutualidades de previsión social.

El ahorro medio acumulado por partícipe en planes de pensiones individuales es de 12.854,21 €, de 13.830,94 € en los planes de previsión asegurados y de 36.479,21 € en los contratos

concertados con mutualidades de previsión social. Las cifras más elevadas en este último caso responden a la coexistencia de contratos celebrados con profesionales que no están integrados en alguno de los regímenes de Seguridad Social junto a otros que sí.

3.4.4 Efectos destacables de la ley de impulso de los planes de empresa

La implantación de los planes de pensiones en España es **desigual y, en conjunto, limitada**, por lo que no puede hablarse de un arraigo sólido, pese a la aprobación de una ley específica para el fomentar el impulso en el ámbito empresarial.

Dos medidas concretas merecen la atención por el efecto que han tenido desde su entrada en vigor. En primer lugar, la fijación del **nuevo límite máximo** de contribuciones y aportaciones y, en segundo lugar, la implantación de un **nuevo incentivo no fiscal** ligado a las contribuciones empresariales.

1.- Límite de aportaciones y contribuciones a los planes de pensiones

Desde la creación de esta tipología de productos, el límite de las contribuciones en favor de los partícipes y de las aportaciones propias ha ido variando a lo largo de los años. La Tabla 9 recoge esta evolución.

Tabla 9: Evolución de aportaciones máximas permitidas a planes de pensiones por el partícipe o en su favor

Año	Cuantía máxima anual de contribuciones y aportaciones
1987-1994	750.000 ptas. por unidad familiar
1995-1997	1.000.000 ptas. por unidad familiar
1998-1999	1.100.000 ptas. por unidad familiar (1998) 1.100.000 ptas. por partícipe (1999)
2000-2001	1.200.000 ptas. por partícipe.
2002-2003	7.212,15 € por partícipe incrementado en 1.202,02 € para mayores de 52 años. Para mayores de 65 años 22.838,46 €
2004-2006	8.000 € por partícipe incrementado en 1.250 € para mayores de 52 años. Para mayores de 65 años 24.250 €
2007-2014	10.000 € por partícipe. Para mayores de 50 años el importe se puede incrementar en 2.500 €.
2015-2020	8.000 € por partícipe.
2021	2.000 € por partícipes que pueden incrementarse en 8.000 € si provienen de contribuciones empresariales.
2022	Hasta junio: 1.500 € por partícipe que pueden incrementarse en 8.500 € si provienen de contribuciones empresariales. A partir de julio: 1.500 € por partícipe que pueden incrementarse en 8.500 € con las contribuciones empresariales y aportaciones del partícipe en el mismo instrumento.

Se observa que, desde 2021, el legislador ha priorizado las aportaciones a planes de pensiones de empleo frente al ahorro individual. En este contexto, la medida genera un **efecto restrictivo para quienes, aun contando con niveles retributivos elevados, no disponen en las empresas donde prestan sus servicios de planes de pensiones de empleo**. En estos casos, su capacidad de aportación individual se ha visto significativamente limitada, pasando de importes superiores en ejercicios anteriores a un máximo de 2.000 € anuales en 2021 y de 1.500 € a partir de 2022.

Por otra parte, sorprende que la pretensión sea incentivar las contribuciones empresariales sin abordar, de forma paralela, la paralización de las aportaciones por parte de los promotores del sector público, siendo el cuerpo de profesorado universitario uno de los colectivos afectados.

2. Nuevo incentivo de las contribuciones empresariales en las cuotas a la seguridad social

Se introduce, por primera vez, un **incentivo distinto de los tradicionales beneficios fiscales** para fomentar los sistemas de previsión social empresarial.

En este caso, el incentivo consiste en **una reducción de las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes**, vinculada a las aportaciones a planes de pensiones de empleo. Esta reducción solo se aplica sobre el aumento de la cuota empresarial que deriva directamente de dichas aportaciones, y puede llegar, como máximo, al 100 % de ese incremento, siempre dentro de ciertos límites.

En concreto, el importe máximo bonificable se calcula tomando como referencia la base mínima diaria de cotización del grupo 8 del Régimen General. Sobre esta base se aplica el tipo de cotización empresarial por contingencias comunes y el resultado se multiplica por trece.

Es la primera vez que se vinculan las contribuciones empresariales a planes de pensiones con las cuotas que la propia empresa debe ingresar en la Tesorería General de la Seguridad social y, por lo tanto, que la previsión social privada y pública se complementan a la vez que se establece un vínculo entre ellas.



❧ 4. LA RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL COMO CIUDADANOS

La revisión de la evolución del sistema público de pensiones, desde sus inicios a finales de los años sesenta hasta la actualidad, permite tomar conciencia de las numerosas reformas que se han ido incorporando y que afectan tanto al Régimen General de la Seguridad Social como a las Clases Pasivas.

Los cambios demográficos, con una población cada vez más envejecida, así como los vaivenes económicos, con etapas de bonanza y de crisis, han motivado que la Comisión del Pacto de Toledo haya formulado diversas recomendaciones desde su creación. Por su parte, el legislador ha materializado dichas recomendaciones en un conjunto de reformas centradas en la determinación de:

- **La base reguladora del Régimen General**, mediante un aumento progresivo del número de bases de cotización utilizadas para su cálculo, lo que no implica necesariamente una reducción del importe de la pensión, ya que los coeficientes de actualización hasta la base 25 desempeñan un papel relevante.
- **El coeficiente por años cotizados**, que sí incide en la cuantía de la pensión, dado que el incremento de los años exigidos para acceder al 100 % de la prestación puede reducir su importe.
- **Los coeficientes aplicables por anticipación o demora en la edad de jubilación respecto de la edad ordinaria**, que inicialmente se establecieron con periodicidad anual, posteriormente trimestral y, finalmente, mensual. Con ello se ha

pretendido mejorar la precisión del cálculo. No obstante, desde un punto de vista técnico, no se dispone —o al menos no se tiene acceso— a estudios que confirmen si estos coeficientes mantienen la necesaria neutralidad actuarial, tal y como sugieren los trabajos de Börsch-Supan (2004) y Christl y Kucsera (2019).

La neutralidad actuarial se basa en el principio de que la decisión de jubilarse antes o después no debería generar ni ventajas económicas indebidas para el individuo ni costes adicionales para el sistema. En otras palabras, la cuantía ajustada de la pensión debería compensar exactamente el mayor o menor tiempo durante el cual se percibe.

- **La revalorización de las pensiones**, con el objetivo de preservar el poder adquisitivo de los jubilados.

Pese a todas las medidas adoptadas, en promedio —salvo de quienes cotizan por bases máximas en el Régimen General y de las Clases Pasivas al menos el grupo A1 — las personas que se jubilan perciben una pensión que equivale aproximadamente al 80 % de su último salario. Este porcentaje, elevado en comparación con otros países de la Unión Europea, contribuye a que se hable de la generosidad del sistema público de pensiones español.

Por otra parte, los sistemas privados, que nacen con el objetivo de complementar las prestaciones del sistema público, tanto desde la vertiente empresarial como individual, tampoco se han desarrollado como cabría esperar a lo largo de estos años.

Desde el punto de vista empresarial, los instrumentos utilizados para la cobertura de compromisos por pensiones —es decir, planes de pensiones, seguros colectivos y planes de previsión social— presentan una escasa implantación, especialmente en

las pequeñas y medianas empresas, que en 2024 representan el 99,56 % del tejido empresarial, sin incluir a las personas empleadas autónomas.

Frente a esta realidad, como ya se ha señalado, el legislador aprobó en 2022 un conjunto de medidas orientadas a fomentar los planes de pensiones de empleo y otros instrumentos que cumplieran requisitos similares en términos de iliquidez y limitación de contribuciones y aportaciones.

Los primeros efectos de estas medidas comienzan a apreciarse en el incremento de contribuciones y aportaciones a los planes simplificados durante 2023 y 2024, impulsados por colectivos y asociaciones de autónomos, así como por la puesta en marcha del plan de pensiones del sector de la construcción, promovido por las empresas adheridas al VII Convenio Colectivo General del Sector de la Construcción.

La revisión de la previsión social privada no puede concluir sin destacar dos de las principales preocupaciones de los profesionales especializados en pensiones:

- **La dificultad de comprender que el objetivo de fomentar los planes de empresa se lleve a cabo en detrimento del sistema individual.** El establecimiento del límite actual de aportaciones en 1.500 €, ampliable únicamente a través de instrumentos de previsión social empresarial, restringe las posibilidades de ahorro mediante sistemas individuales. Si bien la aportación media a planes de pensiones no supera dicha cifra, existe un colectivo de individuos con niveles retributivos elevados que trabajan en empresas sin compromisos por pensiones y que, por tanto, quedan al margen de este tipo de instrumentos, viéndose limitados a la contratación de seguros individuales.

- **La percepción de debilitamiento del tradicional principio de iliquidez de los planes de pensiones**, al permitirse la disposición anticipada de los derechos consolidados con una antigüedad mínima de diez años. Aunque esta posibilidad está más restringida en los planes de empleo —al requerir el acuerdo de la comisión de control y su inclusión en las especificaciones del plan—, no ocurre lo mismo en los planes individuales.

Esta identificación de los aspectos más relevantes, conduce de forma natural a la siguiente cuestión: **¿se preparan los individuos adecuadamente, desde el punto de vista financiero, para la jubilación?**

La percepción general es que las personas no prestan suficiente atención a este proceso hasta edades cercanas al retiro, momento en el que su capacidad de reacción resulta ya limitada. Esta idea se ve respaldada por el trabajo de Lusardi, A. (2014), quien analiza si la población estadounidense de 50 años o más planifica su jubilación y dispone de ahorros suficientes. Para ello, utiliza información procedente de dos encuestas —el *Health and Retirement Study* y la *Survey of Consumer Finances* de 1995— y concluye que aproximadamente un tercio de los encuestados apenas ha reflexionado sobre su jubilación, a pesar de encontrarse a pocos años de retirarse. Estos resultados no son exclusivos de una única oleada, sino que se repiten en distintos períodos.

A partir de estos datos, se observa que quienes no planifican suelen presentar un menor nivel educativo, una menor capacidad cognitiva para procesar información y recurren principalmente a fuentes informales, como familiares y amigos. Asi-

mismo, el estudio pone de manifiesto que la planificación está estrechamente vinculada al ahorro: los individuos que no planifican acumulan, en promedio, aproximadamente la mitad de la riqueza que aquellos que sí lo hacen.

En la misma línea, Sulka, T. (2023) señala que la preparación financiera para la jubilación puede dividirse en dos etapas. La primera, denominada **fase de planificación**, consiste en determinar la tasa de ahorro deseada y seleccionar los instrumentos financieros adecuados. La segunda, **la fase de ejecución**, requiere ejercer un autocontrol sostenido para implementar el plan a lo largo del tiempo.

La toma de decisiones difiere en cada etapa y exige distintas capacidades por parte del individuo. La planificación requiere conocimientos financieros y habilidades para procesar información, mientras que la ejecución demanda atención continua a las finanzas personales y la capacidad de resistir la tentación de incurrir en gastos innecesarios. Además, la planificación implica un coste inicial, mientras que el autocontrol debe mantenerse en todos los períodos posteriores. En este sentido, conocer la propia capacidad de autocontrol resulta clave para alcanzar el nivel de ahorro deseado.

La propensión a prepararse financieramente no es homogénea entre los individuos; aquellos con mayor predisposición tienden a dedicar más tiempo a desarrollar planes financieros, lo que se traduce en una mayor acumulación de riqueza.

Para concluir, cabe plantear una última cuestión: **¿qué significa preparar adecuadamente la jubilación desde el punto de vista financiero?**

La respuesta implica un conjunto de pasos:

1. Definir el nivel de recursos económicos que se desea alcanzar en el momento de la jubilación, ya sea en forma de capital acumulado o de renta periódica.
2. Informarse sobre el funcionamiento del sistema público de pensiones y los factores que determinan la cuantía de la prestación, utilizando, cuando sea posible, los simuladores disponibles tanto para el Régimen General de la Seguridad Social como para las Clases Pasivas.
3. Comprobar si la empresa en la que se presta el servicio dispone de instrumentos de previsión social, como planes de pensiones o seguros colectivos y conocer, en caso afirmativo, las prestaciones estimadas asociadas.
4. Evaluar la capacidad de ahorro en función de los ingresos disponibles y los gastos necesarios, teniendo en cuenta el carácter finalista y a largo plazo de este tipo de ahorro.
5. Diseñar e iniciar un plan de ahorro individual, inmediato o diferido, seleccionando los instrumentos financieros más adecuados a la situación personal y asumiendo, en su caso, el riesgo asociado a las inversiones.
6. Validar la viabilidad del plan con un especialista, con el fin de asegurar su coherencia y sostenibilidad.
7. Mantener un seguimiento periódico basado en el autocontrol financiero, de modo que éste se convierta en un hábito.
8. Revisar y ajustar el plan inicial ante posibles cambios en las circunstancias personales o patrimoniales, incluyendo la incorporación de nuevos activos que puedan contribuir a mejorar la disponibilidad de recursos en la jubilación.

En definitiva, la preparación para la jubilación implica que el individuo adopte un papel activo durante su vida laboral, asumiendo una **responsabilidad complementaria a la del Estado y las empresas**. Esta idea también se recoge en el trabajo de Adami, R. y Foster, L. (2026), basado en entrevistas y dinámicas de grupo con mujeres jóvenes de Reino Unido, donde se observa que la responsabilidad individual en la planificación de la jubilación está profundamente interiorizada.

En consonancia también con Lusardi, A. (2014), estos autores subrayan que las decisiones adoptadas a lo largo de este proceso deben ser responsables, lo que exige que los individuos dispongan de los conocimientos y habilidades necesarios, adquiridos a través de programas de **educación financiera**.

En este contexto, a nivel nacional cobra especial relevancia el **Plan de Educación Financiera**, una iniciativa impulsada conjuntamente por la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Banco de España y el Ministerio de Economía, Comercio y Turismo. Este programa tiene como objetivo mejorar los conocimientos financieros de la población, fomentando una toma de decisiones informada en materia de ahorro, inversión y planificación a largo plazo.



5. BIBLIOGRAFÍA

- Adami, R. y Foster, L. (2026) “Normalising individual responsibility? A gendered study of retirement planning in a financialised system”. *Critical Perspectives on Accounting*. 103. 102839
- Christl, M. y Kucsera, D. (2019) “Actuarial Neutrality and Financial Incentives for Early Retirement in the Austrian Pension System”. *Law, Economics and Social Issues Review*, Vol. 10 N.1, 2019, pp. 1–22. <https://doi.org/10.2478/danb-2019-0001>
- Comisión de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo. Selección por legislaturas. Acceso 1 de marzo de 2026 <https://www.congreso.es/es/comisiones>
- Devesa Carpio, J.E., Domínguez Fabián, I. Encinas Goenechea, B y Meneu Gaya, R.(2024) *Análisis intrageneracional de la generosidad del sistema de pensiones de jubilación español a partir de la muestra continua de vidas laborales (MCVL) de 2022*. Instituto Santa Lucía. Septiembre 2024. https://institutosantalucia.es/wp-content/uploads/2024/09/informe_la_generosidad_del_sistema_de_pensiones_de_jubilacion_espanol_2024.pdf
- Dupeyroux, J. J. (1966). *Evolution et tendances des systèmes de Sécurité Sociale des pays membres des Communautés Européennes et de la Grande-Bretagne*. Commuauté Européene du Charbon et de l'acier haute Autorité.
- Lusardi, A. (2014) “Planning and Saving for Retirement,” in *International Handbook on Ageing and Public Policy*, Sarah Harper and Kate Hamblin (eds), Edward Elgar, Northampton, MA, 474-489. <https://doi.org/10.4337/9780857933911.00050>

Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. *Seguros y Fondos de Pensiones. Informe 2024*. NIPO: 221-24-082-0. <https://dgsfp.mineco.gob.es/es/Publicaciones/Documentos-Publicaciones/Memoria%20informe%20del%20sector%202024.pdf>

Murtin, F., Mackenbach, J. P., Jasilionis, D., y d'Ercole, M. M. (2022). "Educational inequalities in longevity in 18 OECD countries". *Journal of Demographic Economics*, 88(1), 1–29. <https://doi.org/10.1017/dem.2021.22>

OECD. *Pensions at a Glance 2025: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, 2025. <https://doi.org/10.1787/e40274c1-en>

Organización Internacional del trabajo. "El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)". Acceso 1 de marzo de 2026. <https://www.ilo.org/es/resource/el-convenio-sobre-la-seguridad-social-norma-minima-1952-num-102>

Observatorio de los sistemas europeos de previsión social complementaria *Informe estadístico de los planes de pensiones de empleo en España en las Pyme*. Ediciones Librería Universitaria S.L., Barcelona, 2023 <https://www.ub.edu/private-pensions/publicaciones/informes/>

Observatorio de los sistemas europeos de previsión social complementaria. *Informe estadístico de los planes de pensiones de empleo en España en la gran Empresa*. Ediciones Librería Universitaria S.L., Barcelona, 2023 <https://www.ub.edu/private-pensions/publicaciones/informes/>

Pavía, J.M. y Lledó, J. (2025). "On the progressivity of public pension systems: the case of Spain". *International Journal of Sociology and Social Policy*. 45 (13/14), 183-196. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-02-2025-0141>.

- Queisser, M., y Whitehouse, E. (2006). “Neutral or Fair? Actuarial Concepts and Pension-System Design”. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 40. https://www.oecd.org/en/publications/neutral-or-fair_351382456457.html
- Shi, J., Dudel C., Monden C. y Van Raalte, A. (2023) “Inequalities in Retirement Life Span in the United States”. *Journals of Gerontology: Social Science*, 78(5), 891–901. <https://doi.org/10.1093/geronb/gbac180>
- Sulka, T. (2023) “Planing and saving for retirement”. *European Economic Review*, 160, 104609. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2023.104609>
- Tortella Casares, G.(dir). *Historia del seguro en España*. Fundación MAPFRE, 2014 2ª Ed.
- Vidal-Meliá, C., Regúlez-Castillo, M., and Pérez-Salamero González, J. M. (2025) “Income inequalities in longevity among Spanish retirement pensioners aged 65+: A comprehensive analysis from 2008 to 2021”. *International Social Security Review*, 78, 53–78. <https://doi.org/10.1111/issr.70014>.

Webs obtención de datos:

Expansión:

<https://datosmacro.expansion.com/mercado-laboral/salario-medio/espana>

Instituto Nacional de Estadística:

<https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=50902&L=0>

Instituto Nacional de la Seguridad Social:

<https://sede.seg-social.gob.es/wps/portal/sede/sede/Ciudadanos/2022estadisticas/204164>

Discurso de contestación

Excma. Sra. Dra. M. Àngels Calvo Torras

Excelentísimo Señor Presidente de la Real Academia Europea de Doctores,
Excelentísimas Señoras y Señores Académicos,
Distinguidas autoridades,
Familiares y amigos de la recipiendaria,
Señoras y señores:

Con la venia del Excelentísimo Señor Presidente, inicio mi intervención en este solemne acto de recepción de la Excm. Sra. Dra. Manuela Bosch Príncipe como Académica de Número, expresando mi más sincero agradecimiento a la Junta de Gobierno de la Real Academia Europea de Doctores y, de manera muy especial, a su Presidente, por haberme concedido el honor de dar la bienvenida a la recipiendaria en nombre de esta ilustre y centenaria Corporación.

De conformidad con lo establecido en nuestros Estatutos, procederé, en primer lugar, a exponer una síntesis del brillante currículum vitae de la Dra. Bosch, para, seguidamente, poner de relieve los aspectos más destacados de su discurso de ingreso.

Constituye para mí un alto honor y una gran satisfacción referirme hoy a la Dra. Manuela Bosch Príncipe, cuya trayectoria académica y profesional es fiel reflejo de rigor, vocación y compromiso con el conocimiento y con la sociedad. Celebramos no solo su incorporación a esta Real Academia, sino también una vida dedicada al estudio, la docencia y el servicio público.

La Dra. Bosch inició tempranamente su vinculación con el ámbito de las pensiones, desarrollando su actividad profesional en el sector de la consultoría y, desde 1992, en la Universidad de Barcelona. Su trayectoria integra de manera ejemplar la experiencia práctica con la investigación académica. Ha defendido

de forma constante la necesaria complementariedad entre los sistemas públicos y privados de pensiones, entendiendo que ambos constituyen elementos indisolubles de un modelo equilibrado y sostenible. Esta visión integral ha orientado tanto su labor investigadora como su actividad docente.

Doctora por la Universidad de Barcelona, su labor en el Departamento de Matemática Económica, Financiera y Actuarial pone de manifiesto la posibilidad de aunar el rigor cuantitativo con un profundo conocimiento normativo y aplicado del ámbito asegurador y de la seguridad social. Su contribución docente reviste especial relevancia: en el Máster de Ciencias Actuariales y Financieras imparte la asignatura “Planes de Pensiones. Gestión Integrada de Activos y Pasivos”, y en el Grado en Relaciones Laborales, “Protección Social Complementaria”, formando a generaciones de profesionales con una sólida preparación técnica y una clara conciencia de la dimensión social de su actividad.

Su vinculación con el Colegio de Actuarios de Cataluña evidencia, asimismo, su firme compromiso con la transferencia del conocimiento y la colaboración entre el ámbito académico y el profesional.

La trayectoria de la Dra. Bosch se sustenta en sólidos valores personales, arraigados en sus orígenes familiares en el Baix Ebre, donde el esfuerzo, la constancia y el respeto por la singularidad de cada persona han sido principios fundamentales. Estos valores han guiado tanto su desarrollo profesional como su dimensión personal, configurando una personalidad equilibrada, cercana y generosa.

La Dra. Bosch destaca, igualmente, por su actitud positiva, su capacidad de trabajo y su constancia, así como por su habilidad

para reconocer y potenciar las cualidades de quienes la rodean, promoviendo entornos de colaboración y respeto.

Con su incorporación, la Real Academia Europea de Doctores se ve notablemente enriquecida. Su trayectoria, sus valores y su dedicación constituyen un referente para esta Corporación. Estimada Dra. Bosch Príncipe, su ingreso representa no solo un reconocimiento a sus méritos, sino también una invitación a continuar contribuyendo al progreso del conocimiento con su reconocida solvencia, entusiasmo y generosidad.

En su discurso de ingreso, titulado «El necesario equilibrio entre el Estado, las empresas y los ciudadanos en la prestación de jubilación», la Dra. Bosch pone de relieve que la prestación de jubilación constituye una de las instituciones esenciales de las sociedades contemporáneas, en la que confluyen dimensiones demográficas, económicas, jurídicas y éticas. El análisis de los sistemas de pensiones trasciende lo estrictamente financiero, al situarse en el núcleo del contrato social intergeneracional.

En las sociedades democráticas avanzadas, dicho contrato se articula en torno a tres pilares fundamentales: el Estado, las empresas y los ciudadanos. La cuestión central reside en determinar el equilibrio adecuado entre estos actores, a fin de garantizar simultáneamente la protección social, la sostenibilidad del sistema y la equidad entre generaciones.

Los sistemas de previsión social modernos tienen su origen en las transformaciones de la segunda mitad del siglo XIX, destacando las reformas impulsadas por el canciller Otto von Bismarck, que sentaron las bases de los sistemas de seguridad social contemporáneos. Posteriormente, tras la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo de los Estados del bienestar europeos estuvo profundamente influido por el Informe Beveridge, que

propugnó la universalización de la protección frente a los principales riesgos sociales.

En España, el sistema público de pensiones se fundamenta en los principios de solidaridad intergeneracional, de la capacidad de contribuir y de la suficiencia, recogido en el artículo 50 de la Constitución Española de 1978. Su evolución normativa, desde la Ley General de la Seguridad Social de 1966 hasta las reformas posteriores, ha respondido a los cambios demográficos y económicos, en particular al incremento de la esperanza de vida y al descenso de la natalidad.

En este contexto, diversos organismos internacionales recomiendan la configuración de sistemas de pensiones sustentados en tres pilares: un sistema público básico, mecanismos de previsión colectiva de carácter empresarial y fórmulas de ahorro individual.

En España, los planes de pensiones privados, regulados desde 1987, desempeñan un papel complementario al sistema público, si bien su grado de desarrollo es inferior al de otros países europeos. En este sentido, las empresas pueden contribuir de manera significativa a la seguridad económica de los trabajadores mediante la implantación de sistemas de previsión social empresarial.

No obstante, la responsabilidad individual resulta igualmente esencial, siendo imprescindible fomentar la educación y la cultura financiera de los ciudadanos para garantizar la sostenibilidad del sistema en su conjunto.

El futuro de las pensiones plantea, en definitiva, un debate de profundo calado sobre el modelo de sociedad al que aspiramos, en el que deben conjugarse los principios de sostenibilidad,

solidaridad y responsabilidad compartida entre los distintos agentes implicados.

Excelentísima Señora Doctora Manuela Bosch Príncipe, reciba mi más sincera felicitación por su brillante trayectoria académica y profesional, así como por la relevancia y actualidad de su discurso. La Real Academia Europea de Doctores se honra con su incorporación como Académica de Número y confía en poder contar con su valiosa participación en las actividades y proyectos de esta Corporación.
Muchas felicidades.

Muchas gracias por su atención.



**PUBLICACIONES DE LA REAL ACADEMIA
EUROPEA DE DOCTORES**

Publicaciones



Revista RAED Tribuna Plural





M. ÀNGELS CALVO TORRAS. Licenciada y Doctor en Farmacia por la Universidad de Barcelona. Premio extraordinario de Licenciatura. Licenciada y Doctor en Veterinaria por la Universidad Complutense de Madrid. Diplomada en Sanidad y Especialista en Microbiología y Parasitología. Catedrática de Sanidad Animal (Universidad Autònoma de Barcelona) hasta 31 de agosto de 2023. En la actualidad Catedrática emérita de la UAB.

Ha publicado más de 280 trabajos de investigación. Ha colaborado en la redacción de capítulos de libros de su especialidad y es co-editor de libros. Ha dirigido 28 tesis doctorales. Ha recibido 14 premios por su labor investigadora o docente.

Académica Numeraria de la Real Academia de Medicina de Cataluña (tesorera), de la Real Academia de Doctores de España, de la Academia de Ciencias Veterinaria de Cataluña (Presidenta), de la Real Academia Europea de Doctores (Vicepresidenta), de la Real Academia de Farmacia de Cataluña (secretaria general), Académica Correspondiente de la Real Academia de Medicina de España, de la Academia Nacional de Medicina de Méjico, de la Academia Nacional de Veterinaria de Méjico y de la Academia de Ciencias, Ingeniería y Humanidades de Lanzarote, de la Academia de la Diplomacia del Reino de España. Académico Correspondiente extranjero de la Academia de Ciencias Farmacéuticas del Brasil. Miembro medalla de Oro del Instituto Médico-Farmacéutico, de la Sociedad Argentina de Veterinaria, de la Cofradía Internacional de Investigadores de Toledo, de la Cofradía de la Verge de la Olivera, Mousquetaire del Escadron Spagne, Dama de la Orden del Camino de Santiago y de varias Sociedades científicas relacionadas con su ámbito de investigación.

Ha sido Miembro del Comité Científico de Nutrición Animal (SCAN), siendo en la actualidad Experto de la CE. Fue Vice-Decana y Decana de la Facultad de Veterinaria de la UAB.

Es Miembro del Consell Assessor de la Salut Pública Catalana y Vicepresidenta de la Fundación proRAED y hasta 25 de marzo de 2025 de la Asociación Catalana de Ciencias de la Alimentación.

Asimismo, es miembro del Consejo Asesor de l'Institut de Recerca y Tecnologies Agroalimentaries de la Generalitat de Catalunya y portavoz de la Comisión Una sola salud, del Consell de Col.legis Veterinaris de Catalunya.

Ha intervenido como perito en diversos juicios relacionados con temas de su especialidad.

Tiene reconocidos seis tramos de investigación y de docencia a nivel estatal y autonómico y es evaluadora de diferentes agencias nacionales e internacionales.

Ha sido elegida como mujer más influyente en el año 2024 en el ámbito de la salud animal y de la veterinaria de España.



«La planificación de un ahorro complementario a la acción pública y empresarial resulta esencial para garantizar un nivel de bienestar adecuado en el futuro. Alcanzar una jubilación financieramente tranquila requiere adoptar una actitud individual proactiva a lo largo de la vida laboral, definiendo un plan de ahorro y manteniéndolo de forma constante en el tiempo.»

Manuela Bosch Príncipep

1914 - 2026

Col·lecció Reial Acadèmia Europea de Doctors



Generalitat
de Catalunya

