



## A LA MESA DEL CONGRESO

El **Grupo Parlamentario Confederal Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea**, a iniciativa de la Diputada Yolanda Díaz Pérez y a través de su portavoz, Irene Montero Gil, presenta, al amparo de lo dispuesto en el artículo 124 y siguientes del vigente Reglamento de la Congreso de los Diputados, la presente **PROPOSICIÓN DE LEY sobre reforma de las pensiones y otras medidas del orden social**.

Madrid, 5 de julio de 2017

Yolanda Díaz Pérez

Pablo Iglesias Turrión

Irene Montero Gil

Alberto Garzón Espinosa

Antón Gómez-Reino Varela

Xavi Domènech Sampere



## ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Constitución española.

Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (artículos 30 y 31).

Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los Seguros Privados (disposición adicional decimoquinta).

Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (artículos 69 y 77).

Ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades Laborales (artículo 21).

Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (disposición adicional decimoquinta).

Ley 47/1998, de 23 de diciembre, por la que se dictan reglas para el reconocimiento de la jubilación anticipada del Sistema de la Seguridad Social, en determinados casos especiales.

Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (artículos 29 y 30).

Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (artículo 26).

Ley 12/2001, de 9 de julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el Incremento del Empleo y la Mejora de su Calidad (disposición adicional sexta).

Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad (artículo 4, la disposición adicional segunda y la disposición transitoria segunda).

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



Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006 (disposición adicional quincuagésima octava).

Ley 8/2006, de 24 de abril, de Tropa y Marinería (disposición adicional cuarta).

Ley 37/2006, de 7 de diciembre, relativa a la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social y a la extensión de la protección por desempleo a determinados cargos públicos y sindicales (artículo 2).

Ley 18/2007, de 4 de julio, por la que se procede a la integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.

Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social (disposiciones adicionales quinta, novena, decimocuarta y vigésimo séptima).

Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Mantenimiento y el Fomento del Empleo y la Protección de las Personas Desempleadas (disposición adicional decimoquinta).

Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.

Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (disposición adicional tercera).

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 (artículo 20).

Real Decreto-ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del empleo sumergido y fomento de la rehabilitación de viviendas (artículo 5).

Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (disposiciones adicionales décimo quinta, trigésima tercera, trigésima novena, cuadragésima primera, cuadragésima sexta, cuadragésima séptima y quincuagésima segunda y la disposición final duodécima).

Ley 28/2011, de 22 de septiembre, por la que se procede a la integración del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen General de la Seguridad Social.

Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para Garantizar la Estabilidad Presupuestaria y de Fomento de la Competitividad (disposición adicional octava).



Real Decreto-ley 29/2012, de 28 de diciembre, de mejora de gestión y protección social en el Sistema Especial de Empleados de Hogar y otras medidas de carácter económico y social (disposición adicional segunda).

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. (capítulo I y disposición adicional primera).

Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores (disposición adicional segunda).

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 (capítulo I, las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera y cuarta y la disposición final quinta).

Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delega en el Gobierno la potestad de dictar diversos textos refundidos, en virtud de lo establecido en el artículo 82 y siguientes de la Constitución Española.

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.

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

Real Decreto-ley 3/2016, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El sistema de Seguridad Social constituye un pilar central del estado del bienestar. Es un instrumento redistributivo y de solidaridad intra e intergeneracional y un elemento que, además de procurar seguridad a la ciudadanía, ha impulsado la estabilización y expansión del crecimiento económico y el mantenimiento de la demanda agregada.

Aunque en el caso español nunca el gasto social ha alcanzado la media europea, a lo largo de los años el Sistema de la Seguridad Social fue ampliando su cobertura a más beneficiarios y ha ido, también, mejorando su intensidad protectora, garantizando la asistencia y las prestaciones sociales ante estados de necesidad en una época de

crecimiento económico y de un mercado laboral caracterizado por empleos que daban lugar a carreras laborales continuadas y de mejor nivel retributivo que las actuales.

No obstante, desde 1985 ha sufrido reformas permanentes cada vez que se ha encontrado ante una situación de crisis económica. E incluso se enfrentó a sectores que plantearon un cambio del modelo de reparto al de capitalización durante la crisis de 1992-1995. La alternativa fue el reforzamiento contributivo y la separación de fuentes de financiación que se adoptó en el pacto de Toledo de 1995, lo que suponía que su viabilidad se fiaba fundamentalmente a las cotizaciones y la hacía depender del mercado de trabajo, del empleo y de los salarios. Pudo sortear esa presunta amenaza de quiebra inminente gracias a la emigración y a que los salarios y las carreras de seguro desde 1995 a 2008 fueron mejores que los actuales, lo que contribuyó a elevar la pensión media. Mucho influyó la burbuja inmobiliaria. No obstante, la pensión mínima nunca alcanzó el salario mínimo interprofesional, necesitando en muchos casos, y en especial en algunos regímenes especiales (autónomos, trabajadores agrarios y empleados del hogar), el recurso a complementos para mínimos para alcanzar una cierta suficiencia por no darse cotizaciones altas, al poder elegir los autónomos la base de cotización (el 86% eligen cotizar por la base mínima) y al venir las bases tarifadas en los demás casos.

Las dificultades de conciliación de la vida laboral y familiar, la falta de prestaciones para la dependencia, además de unas tasas de natalidad muy bajas, se han traducido en una baja participación de la mujer en el mercado de trabajo en comparación con los objetivos europeos, lo que ha obligado a mantener unas pensiones de viudedad feminizadas, de cuantía baja, incluso, aun con el complemento por carencia de rentas, pero que suponen un gasto muy importante para el Sistema de la Seguridad Social (unos 18.000 millones).

No obstante, incluso en la época de crecimiento económico con un modelo productivo equivocado, basado en la construcción y en el inevitable recurso al crédito, el estado del bienestar español ha sido insuficiente, no comparable al de los países de nuestro entorno, ante la falta de políticas verdaderamente redistributivas, de políticas fiscales progresivas, lo que ha dado lugar a un bajo gasto social, bastante inferior a la media europea en relación con el PIB. Solo a nivel interno el Sistema de la Seguridad Social ha conseguido algún efecto redistributivo mediante políticas de complementos de mínimos y de fijación de topes máximos de pensiones. La ausencia de una efectiva redistribución de la riqueza que se va generando es el mal endémico de nuestro país. Se acumula cada vez más en menos personas y se destinan cantidades insuficientes a mejorar servicios básicos, como guarderías, enseñanza o el cuidado de la situación de dependencia, y a mejorar prestaciones, en especial la de desempleo, siempre vista de manera negativa por el Gobierno de turno desde planteamientos neoliberales, según los cuales desincentivan –lo que es falso– la búsqueda de empleo, la activación del trabajador. Lo cierto es que, además, las políticas activas de empleo son muy deficientes, con una dotación de personal muy escasa, pero con un coste considerable

en materia de bonificaciones, tarifas planas y otras medidas que solo favorecen el ahorro de costes de las empresas y el aumento de sus beneficios.

A todo ello se añade que tras ese periodo, el avance de los planteamientos neoliberales ha cuestionado el papel del gasto público buscando la legitimación del recurso al mercado y en una visión individualista para la satisfacción de las necesidades sociales, lo que afecta de manera decisiva a uno de sus pilares, el sistema de pensiones y a la protección social en general.

Todo ello se ha agravado a causa de la crisis económica que estalla en 2008 y que afecta de manera muy fuerte a un sistema de protección social tan dependiente del empleo y de los salarios. Además, al convertir la deuda privada en deuda pública acaba afectado también el salario social (servicios públicos, sanidad, enseñanza, dependencia, tasas, becas, etc.) a causa de las políticas de ajuste de la deuda mediante recortes del gasto público, sin plantearse en ningún momento la búsqueda de ingresos. El déficit no se generó porque se gastara más sino porque se recaudaba menos y no se intentó buscar otras fuentes de financiación, tanto para la Seguridad Social como para los demás servicios públicos.

En los últimos años, las reformas de las políticas sociales han tenido dos objetivos prioritarios: reestructurar las responsabilidades sobre los viejos y nuevos riesgos sociales (traspasando estas responsabilidades desde el Estado y el empresariado hacia los propios ciudadanos, los trabajadores y los pensionistas) y contribuir a la consolidación fiscal y la reducción del déficit público. En ese sentido las reformas de las pensiones públicas han profundizado en los dos objetivos.

Al servicio de tales objetivos la idea recurrente ha sido que los sistemas de pensiones de los países de la Unión Europea se enfrentan a importantes desafíos a medio plazo derivados de fenómenos demográficos: las bajas tasas de natalidad y el alargamiento de la esperanza de vida, lo que exigiría la adopción de medidas para asegurar su viabilidad a largo plazo y mantener unas pensiones "adecuadas" (no se menciona que deban ser suficientes) para el bienestar de los ciudadanos y ciudadanas de más edad. España no sería una excepción y el Sistema de Seguridad Social debería, por tanto, según estos planteamientos, hacerse cargo del pago de un número creciente de pensiones de jubilación, por un importe medio superior a las que sustituyen, e incluso superior a muchos de los salarios de los activos, y que deben abonarse en un periodo cada vez más largo, gracias a los progresos en la esperanza de vida que hacen que España se haya convertido en el segundo país del mundo con mayor pervivencia de la población. A ello se añade el acceso a la jubilación de la generación denominada "del baby boom" con lo que eso supone de incidencia en el aumento del número de pensiones durante un periodo dilatado de tiempo (2025-2060), lo que provoca una inversión de la estructura de la pirámide de población y varía la tasa de dependencia de las personas pensionistas en relación con los activos cotizantes.

Sin embargo, el planteamiento que se encuentra en la base de esta formulación es discutible. En primer lugar porque es difícil hacer proyecciones de la esperanza media de vida a tan largo plazo y se oculta que muchas veces es simplemente el resultado de una caída de la mortalidad infantil, una mera media aritmética y estadística. De otra parte, si bien se pueden aportar datos demográficos sobre envejecimiento y el aumento del número de personas de mayor edad, nada se dice sobre la evolución del empleo, de los salarios y de la productividad, cuyos datos no se proyectan, cuando son fundamentales para la idea de sostenibilidad. No se suelen hacer proyecciones actuariales sobre diversos escenarios de crecimiento del empleo y del número de cotizantes y, cuando se hacen, solo son una mera referencia, pues acaban concluyendo con la insostenibilidad del sistema, sin plantear variaciones ni reformas profundas en los ingresos y en las fuentes de financiación. Las reformas se limitan a adoptar los datos económicos actuales como si fueran a mantenerse sin variaciones durante treinta años. De otra parte se presenta como negativo, sin más justificación, que el gasto en pensiones supere un determinado porcentaje del PIB, a partir del cual saltarían todas las alarmas.

Estas razones y argumentos, ni mucho menos decisivos y concluyentes, son sin embargo los que han inspirado y condicionado las reformas llevadas a cabo en España desde 2011, reformas que han sido totalmente seguidistas de las políticas "orientadas" y dirigidas desde la Unión Europea. Esta lógica introduce elementos endógenos que condicionan los derechos sociales y en particular los derechos de Seguridad Social, con el argumento de la adecuación y viabilidad de las pensiones a las políticas de coordinación de la Unión Europea según el método abierto de coordinación, esto es, a través de "directrices", que acaban siendo imperativas desde el prisma del Derecho de la competencia. Si bien la Unión Europea no tiene competencias sustantivas en materia de Seguridad Social, derivadas de los tratados para imponer a los estados miembros, mediante actos jurídicos vinculantes, reformas de los Sistemas de Seguridad, salvo que recurra a la unanimidad, las políticas económicas de control del gasto público están determinando y condicionando el gasto en prestaciones sociales y hasta el modelo de Seguridad Social. El marco económico diseñado en el sistema de los tratados de la Unión Europea opera como una "constitución jurídico-material" de la Unión que acaba condicionando y presionando a las constituciones económicas y sociales de los estados miembros, con el argumento de las implicaciones del proceso para el crecimiento económico.

Se ha recurrido así a una legalidad paralela que tiene como piezas centrales al Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad, de 2 de febrero de 2012 (instrumento de ratificación BOE del 4 octubre de 2012), y al Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, de 2 de marzo de 2012 (instrumento de ratificación BOE del 2 de febrero de 2013).

Es más, los instrumentos de la UE a los que se acaba de hacer referencia intentan que el debate sobre las pensiones se plantee incorporando todas ellas, incluidas las que se proveen mediante fondos privados de pensiones en manos del capital financiero que no

tienen base ni en los tratados de la Unión, ni en los tratados Internacionales ratificados por España. Lo que ha llevado a proponer la adopción de medidas que, al traducirse en una reducción importante del gasto público en pensiones, abrirían espacios más amplios para el crecimiento de las pensiones privadas, pese a que acaban poniendo en riesgo la cohesión económica y social.

Al servicio de ese objetivo se ha lanzado como prioridad o discurso recurrente la idea de sostenibilidad de los sistemas de pensiones y el impulso del envejecimiento activo. Y en ese sentido la estrategia europea 2020 constituye el marco de referencia para la coordinación de las políticas económicas de los estados miembros y, desde ese ámbito, se impulsa una política de orientación y coordinación de los esfuerzos de las instituciones de la Unión y de los estados miembros. Fruto de este enfoque es la publicación por la Comisión europea de recomendaciones y directrices en el *Libro Verde, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros, de 2010*, y en el *Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles, de 2012*, con el objetivo de orientar los instrumentos políticos de la Unión para que respalden los esfuerzos de los estados miembros para la reforma de sus sistemas de pensiones, y proponer una serie de iniciativas que impulsen una mayor coordinación del seguimiento de los avances hacia objetivos comunes en el marco de la estrategia integrada y global Europa 2020.

El Libro Blanco se complementa con otros documentos como el *Informe de envejecimiento 2012* o *Adecuación de las pensiones en la UE 2010-2050* y la *Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 2 de julio de 2012*.

El *Libro Blanco* detalla una serie de recomendaciones a nivel global y otras a nivel de estado miembro. Pero tales recomendaciones solo se han centrado en uno de los aspectos de la cuestión, el de los gastos, y por ello enfatizan la necesidad de reformar las pensiones y reducir su tasa de sustitución de las rentas de activo, sin abordar la cuestión de la obtención de ingresos para hacer frente a tales retos, otorgando un carácter determinista e incuestionable a los efectos de las previsiones demográficas sobre las finanzas públicas dando por continuamente presentes la crisis financiera y económica y los problemas de sostenibilidad si no se adoptan las medidas propuestas.

De otra parte, su vertiente tecnocrática mediante informes de comités de expertos y otras agencias, las hace aparecer como apolíticas, sin tener en cuenta que en definitiva estamos antes medidas de gran impacto que afectan a toda la ciudadanía y, por tanto, son los ciudadanos y las ciudadanas, y no instancias no elegidas, los que deben determinar el modelo de Seguridad Social y la forma de hacer frente a problemas que en el fondo son de crecimiento económico, de políticas laborales, fiscales y de redistribución de la renta.

## II

Hay que cuestionar y someter a debate este posicionamiento ideológico que se ha venido imponiendo en España desde el Pacto de Toledo de 1995 y que se ha reforzado con las reformas de los últimos años desde la del 2011 y, en especial, la del 2013.

Así, este proceso reciente se puso en marcha con la primera parte del *Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones*, suscrito en fecha 2 de febrero de 2011 entre el Gobierno y los interlocutores sociales, y las orientaciones contenidas en el *Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo*, aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados en su sesión del 25 de enero de 2011.

Buena parte de sus planteamientos se plasmaron en la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

A principios del 2011 el *Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo (2011)* (BOCG de 13 de enero de 2011) planteaba la necesidad de garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones. Y en su segunda recomendación, si bien “defiende el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas, su garantía por Ley y su preservación mediante la adopción de medidas encaminadas a asegurar el equilibrio financiero del sistema de pensiones en el futuro”, sin embargo, ya apunta la conveniencia de “estudiar (para su posterior análisis y valoración por la Comisión) la posibilidad de utilizar otros índices de revalorización basados, entre otros, en el crecimiento de los salarios, la evolución de la economía o el comportamiento de las cotizaciones a la Seguridad Social, siendo recomendable que se tengan en cuenta los efectos que dichos índices han tenido sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones en los países de nuestro entorno”.

La reforma introducida por la ley 27/2011 afectó a los principales parámetros de la pensión de jubilación: la edad, la base reguladora, los porcentajes aplicables a ésta, la elevación del número de años cotizados para alcanzar el 100% de la pensión, los complementos de mínimos y las jubilaciones anticipada y parcial.

Además, esta ley, dentro de las líneas trazadas por el *Libro Verde de la Unión Europea* dentro de la Estrategia 2020, dejó abierta la vía a futuras reformas a partir de 2027 como consecuencia del llamado factor de sostenibilidad, de modo que a la vista de los resultados derivados de la aplicación de la ley se pudiera establecer un diagnóstico mucho más preciso y acotado en el tiempo sobre los problemas efectivos de sostenibilidad presupuestaria del sistema de público de pensiones (la disposición adicional quincuagésima octava). Pero no parecía que en tal factor se incluyera la revalorización de las pensiones, cuestión no afectada, por el Acuerdo Económico y Social, ni por la ley 27/2011.

Sin embargo, la política económica del gobierno dio un giro radical en mayo del 2010. Tras una primera respuesta a la crisis basada en una política fiscal expansiva –tanto por el lado del gasto público como de los ingresos públicos–, se pasó a una dura política de ajuste y en la medida que el gasto público en pensiones representa un porcentaje alto del gasto público social, entonces un 28%, inevitablemente el giro de la política económica afectó la política pública de pensiones. De ahí la congelación contemplada por el RDL 8/2010, de 20 de mayo, que se justificaba en que había que cumplir "*el compromiso del Gobierno de España con la sostenibilidad de sus finanzas públicas*", extendiendo de manera discutible y según conviene el concepto de las finanzas públicas también a los Presupuestos de la Seguridad Social con los que se cubren los gastos de revalorización, y sin tener en cuenta que se podía haber recurrido al Fondo de Reserva. Pero se trataba de ofrecer "un gesto a los mercados" por el temor al rescate financiero.

En la adopción de estas medidas se deja ver la influencia que ejerce la modificación del art. 135 de la Constitución (un precepto, este, ubicado en el Título VIII de la Constitución intitulado "Economía y Hacienda") que pretende situar la estabilidad presupuestaria por delante de cualquier otro deber o compromiso de los poderes públicos. Y así, en consecuencia, el art. 11.5 de la Ley 2/2012 establece que las Administraciones Públicas de Seguridad Social mantendrán una situación de equilibrio (interno) o superávit presupuestario. Además, se establece que el Gobierno "en caso de proyectar un déficit a largo plazo del sistema de pensiones, revisará el sistema aplicando de forma automática el factor de sostenibilidad en los términos y condiciones previstos en la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social".

### III

El primer parámetro fundamental afectado por la reforma de 2011 es la edad de jubilación. La ley 27/2011 fijó la edad ordinaria de jubilación en 67 años tras un largo proceso transitorio (disp. trans. 7ª) que culmina en 2027, al tiempo que mantiene la de 65 años, pero solo para quienes hayan cotizado 38 años y seis meses. Pese a su aplicación gradual, el retraso supone: alargar la vida laboral con carácter general sin tener en cuenta el tipo de trabajos; obligar a trabajar dos años más para en su caso alcanzar el 100% de la pensión; penalizar a los trabajadores y trabajadoras que se jubilen viniendo de situación de no activo, con o sin percepción de subsidios asistenciales de desempleo, lo que perjudicará el nivel económico del trabajador en ese momento y la base reguladora de la pensión de jubilación. Además, puede acarrear graves efectos sobre el empleo de los jóvenes, pues al retrasar la edad ordinaria dificulta la contratación de nuevos trabajadores que sustituyan en su caso a los que se jubilan.

Retrasar la edad jubilación como "factor de sostenibilidad" no es la solución "realista" viable, ni deseable en términos de justicia social desde la perspectiva del derecho a la

pensión pública. Existen límites humanos intrínsecos y de carácter civilizatorio, el respeto de la calidad de vida y bienestar en la vejez que deben quedar salvaguardados. De nada sirve retrasar la edad legal de jubilación o hacerla más flexible si los trabajadores y trabajadoras mayores no tienen empleo decente o de calidad (son frecuentemente expulsados del mercado de trabajo; y/o son inempleables; o abiertamente son objeto de discriminación).

Por otra parte, la cada vez más tardía incorporación al mercado de trabajo y la dificultad de completar carreras de cotización que permitan alcanzar una tasa de reemplazo suficiente determinará por sí misma que los trabajadores y trabajadoras retrasen su jubilación más allá de los 65 años, al menos en los sectores y actividades compatibles con el envejecimiento, sin necesidad de fijar una edad aplicable con carácter general.

El retraso afecta a su vez a la regulación de las edades de jubilación anticipada tanto por crisis como voluntaria, dificultándola (al fijar un máximo de cuatro años antes o dos años, si es anticipada voluntaria). La única excepción, si a los 65 años se reúnen 38 años y seis meses de cotización, de entrada deja fuera al 50%, especialmente a mujeres (solo el 24,51% de mujeres supera los 35 años cotizados). A ello se añade la elevación en dos años de los requisitos de cotización previa para tener derecho a las jubilaciones anticipadas por crisis (de 31 a 33) y más aun a las voluntarias (de 31 a 35) lo que las hará más difíciles. Afecta finalmente a los incentivos por retraso que lo serán ya a partir de los 67 años, en el futuro.

La presente proposición plantea revertir las reformas que han incidido en la edad de jubilación volviendo a la regulación anterior a la ley 27/2011, a los 65 años y a las edades y requisitos de cotización en jubilaciones anticipadas y jubilación parcial. Lo que afecta no solo al art. 205.1.a) del texto refundido de la Ley General de Seguridad Social de 2015, sino también a los preceptos concordantes (arts. 207 y 208, sobre jubilaciones anticipadas involuntaria y voluntaria, así como el art. 215.2 sobre jubilación parcial anticipada), y además implica la derogación de la disposición transitoria 7ª.

Pero además se introduce una medida novedosa importante, inédita en nuestro ordenamiento, que es considerar como edad ordinaria de jubilación la que tengan trabajador y trabajadora al alcanzar a partir de los 61 años la cuantía correspondiente al 100% de la base reguladora, es decir a los 35 años cotizados y sin necesidad de complementos para mínimos. En algunos países europeos como en Francia se contempla esa posibilidad. En los países europeos encontramos experiencias diversas: países que han retrasado ya la edad como el Reino Unido y otros que fijan franjas de edad (61 a 67) como Francia, Alemania y Suecia.

Sin perjuicio de la evolución de la situación, que habrá que valorar y tener en cuenta cuando llegue el momento, no hay razones actuales demográficas para elevar ya la edad de jubilación. De otra parte la edad de 67 no obedece a criterio alguno pues igualmente podría ser la de 66 años. En el caso español el retraso de la edad que se

adopta por tener en cuenta el aumento de la esperanza de vida, como ocurre en los países europeos, es a su vez tenido en cuenta para determinar la propia cuantía inicial y permanente de la pensión mediante el factor de sostenibilidad, lo que se traduce en una doble penalización.

En cuanto a las edades de jubilación propias anticipadas en función del tipo de trabajos, deberían someterse a revisión, al menos las de algunos colectivos (artistas, toreros, personal de vuelo, etc.) y en todo caso, en esos o en los nuevos supuestos que se contemplen, teniendo en cuenta los criterios enunciados, pero nunca puestos en marcha, por el RD 1698/2011 de 18 de noviembre. En otros casos, como en el Régimen especial de Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, cabría revisar la normativa actualmente vigente (el Real Decreto 1311/2007, de 5 de octubre, por el que se establecen nuevos criterios para determinar la pensión de jubilación en este régimen especial), de manera que se valore efectivamente la penalidad del trabajo llevado a cabo, no fijando los coeficientes en función del tonelaje del buque o del largo de eslora, sino del tipo de trabajo, de su penosidad y de la duración del tiempo lejos de casa. De ahí que se contemple en la disposición adicional primera de esta proposición de ley.

#### IV

En cuanto a las jubilaciones anticipadas propiamente dichas nos encontramos con el constante recordatorio desde instancias europeas (Consejo, Comisión Europea) de que hay que introducir requisitos que endurezcan, dificulten y restrinjan el acceso. Y así viene ocurriendo en el ordenamiento español desde la reforma de 2001, que al crear una nueva modalidad diferente a la histórica del Mutualismo Laboral, elevó los requisitos de cotización y los coeficientes reductores aplicables.

Lo cierto es que actualmente la edad media de jubilación en el Régimen General es de 63,4 en los hombres y 64,4 en las mujeres. En el régimen de autónomos, antes de la posibilidad de jubilación anticipada voluntaria, era de 65,38 años. El Ministerio de Trabajo, no obstante, sigue considerando la jubilación anticipada como una carga insoportable y cuando proporciona datos estadísticos no distingue la que se lleva a cabo por trabajos penosos, la parcial y la anticipada propiamente dicha, por crisis o voluntaria. Así procede cuando afirma que un cuarto de millón de pensionistas de jubilación tiene entre 60 y 64 años, pues tal cifra sale de sumar todas las modalidades mencionadas.

En cualquier caso la jubilación anticipada propiamente dicha está sujeta a la aplicación de coeficientes reductores que resultan muy penalizadores para la cuantía de la pensión resultante, al no tener en cuenta que su impacto afecta de manera ya definitiva y permanente a la pensión para toda la vida. Tampoco valora en su justa medida el esfuerzo contributivo llevado a cabo por el trabajador a lo largo de su carrera laboral. Pese a haber cotizado, por ejemplo, más años de los requeridos para alcanzar el 100% de la base reguladora el pensionista sufre la aplicación de tales coeficientes. Es cierto que en el sistema de reparto los jubilados anticipados ya incrementan el número de pasivos y disfrutan de la pensión en principio más años, pero a largo plazo, tras la

aplicación de los coeficientes actuales, las jubilaciones anticipadas resultan favorables para el gasto de la Seguridad Social. Es más, pese a la crítica permanente a esta modalidad de jubilación, lo cierto es que incluso en plena crisis se han introducido nuevas modalidades en las reformas recientes, como la jubilación anticipada voluntaria, y se ha extendido a nuevos colectivos como los trabajadores autónomos. Téngase en cuenta que en el régimen de autónomos no se contempla una jubilación a una edad anterior por trabajos penosos, ni una jubilación anticipada por crisis, pese a la existencia de prestación de cese de actividad, ni subsidios para mayores de 52 años. La proposición de ley plantea regular de nuevo algunos de los requisitos exigidos actualmente para la jubilación anticipada y revisar los coeficientes reductores.

Los trabajadores y trabajadoras no acceden a la jubilación anticipada con júbilo sino como única alternativa al paro, a la precariedad en el mejor de los casos o a unos subsidios de desempleo de muy baja cuantía, que ni siquiera se abonan cuando es posible acceder ya a la propia jubilación anticipada, incluso voluntaria, por lo que se trata más bien de la única medida para poder sobrevivir en un mercado de trabajo hostil y excluyente de los trabajadores de edad avanzada. Y mientras tanto las empresas a través de los expedientes de regulación de empleo sustituyen mano de obra de edad avanzada por jóvenes en precario, en el mejor de los casos. La jubilación anticipada se ha convertido, básicamente, en una fórmula de regulación de empleo, para facilitar el redimensionamiento no traumático de las plantillas de las empresas. La proposición de ley por tanto pretende también intervenir en este punto introduciendo ciertos cambios en las obligaciones de las empresas que despidan mediante expedientes de regulación de empleo a trabajadores de 55 o más años. De ahí la modificación que se propone de la disposición adicional decimotercera del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

En este sentido se modifican algunos de los requisitos para el acceso a la jubilación anticipada por crisis como el concepto legal de “involuntariedad”, de manera que esta modalidad se pueda extender a todos los supuestos de extinción del contrato previstos en el art. 267.1.a) LGSS (similar al concepto anterior a la Ley 27/2011), es decir, a cualquier supuesto que dé lugar a una situación legal de desempleo. La regulación actual, al limitar la jubilación por crisis a supuestos de reestructuraciones empresariales fundamentalmente supone una clara discriminación para los trabajadores y trabajadoras que vean extinguirse sus contratos de trabajo por otras causas igualmente involuntarias, no encuentren empleo y puede que tampoco perciban subsidio de desempleo. Hay que volver, por tanto, en este punto a la regulación que se adoptó en la ley 35/2002 y en la ley 40/2007. Una vez introducido tal cambio normativo ya no es necesario mantener el requisito de haber percibido la indemnización correspondiente a la extinción contemplada o la impugnación de la decisión extintiva. De ahí la modificación del art. 208 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Se reconoce también a los trabajadores autónomos el derecho a la jubilación anticipada por crisis cuando, reuniendo los mismos requisitos que los trabajadores del régimen general, se encuentren en situación legal de cese de actividad.

También se procede a revisar los coeficientes reductores de penalización por considerarlos desde un punto de vista actuarial excesivos, pues el porcentaje reductor aplicable tras las reformas de 2011 y 2013 es el más gravoso de los países de nuestro entorno. La proposición de ley lo modifica y establece un 0,5 mensual. No parece justo que por anticipar unos años por cese involuntario se recorte de por vida la pensión en la proporción en que actualmente se hace, teniendo en cuenta que los años de cobro de la pensión han aumentado. Ya la disposición adicional 24ª de la ley 27/2011 previó un estudio actuarial, en el plazo de un año, relacionado con los coeficientes reductores de la pensión utilizados en la jubilación anticipada, pero el gobierno no cumplió tal mandato.

Pese a que la forma trimestral de cómputo, al impedir computar la fracción de año como año entero determina una reducción adicional de la pensión, se opta por mantenerla porque se ve compensada con las demás medidas que afectan a los coeficientes reductores, con lo que su importancia se debilita.

En cuanto a los requisitos de cotización exigidos, como la propia recomendación 12ª del Pacto de Toledo considera y constata, debe reservarse el acceso anticipado a la pensión de jubilación para los casos en que se acrediten largas carreras de cotización. Ahora bien, no las contempladas en la ley 27/2011, que la hacen casi inviable, sino las anteriores a tal reforma, ya de por sí muy exigentes, si se tienen en cuenta las carreras de cotización futuras.

No obstante, para ambas modalidades, la jubilación por crisis y la jubilación voluntaria, los requisitos de cotización que se exigen para acceder a ellas, incluso si se rebajan a los 30 años, difícilmente podrán reunirse en el futuro por muchos trabajadores y menos aún por trabajadoras, por lo que será una vía poco practicable para abordar los problemas de trabajadores de más de 52 años que pierdan el empleo. Mientras no se alcance tal escenario, hay que intervenir a corto plazo mejorando la regulación. Pero a medio y a largo plazo habrá que prever que estas vías de jubilación irán desapareciendo y habrá que articular medidas alternativas. Actualmente se echan en falta en el sistema español verdaderas medidas alternativas, ocupacionales, formativas, políticas activas específicas, y protección adecuada de desempleo para este segmento de la población activa de edad avanzada con dificultades para mantener el empleo o para encontrar otro nuevo en caso de haberlo perdido, sea por cuenta ajena o por cuenta propia.

En esa línea se procede a mejorar de manera relevante la regulación del subsidio de desempleo de más de 55 años mediante la modificación de los artículos 274 y siguientes del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Y así se establece que la posibilidad de acceder a la jubilación anticipada no debe impedir el reconocimiento del derecho ni causar su extinción. Hay que volver a la opción entre la jubilación anticipada por crisis y la prestación por desempleo. En cuanto a la edad se vuelve a la de 52 años para acceder a este tipo de subsidio, pues las personas sin protección entre los 52 y los 55 años aumentaron en un 93% tras la reforma que elevó la edad a 55 años. La caída de la protección pasó del 64,7% al 48% entre el tercer

trimestre de 2011 y el tercer trimestre de 2015. La falta de acceso al subsidio en esa edad, además de causar pobreza, genera un vacío de cotización con graves efectos negativos en su día para el cálculo de la pensión de jubilación.

## V

Esta proposición mantiene el complemento de pensión por hijos del art. 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. No obstante, dado el carácter regresivo de la regulación actual, se introducen las siguientes modificaciones.

En primer lugar el art. 60 no se concibe desde esta proposición de ley como una medida natalista ni como "aportación demográfica a la Seguridad Social", sino que trata más bien de corregir o, al menos, paliar las consecuencias que el nacimiento o adopción de hijos o situaciones asimiladas tienen sobre las carreras de seguro de las personas que asumen tales responsabilidades, especialmente las mujeres. Su objetivo es corregir en parte la brecha de género derivada de las carreras de seguro discontinuas, y más cortas, al sufrir mayores tasas de paro, y de la brecha salarial, que todavía es de un 23,5%. La tasa de empleo de las mujeres actualmente es de 11 puntos menos que la de los hombres. De cada diez mujeres en edad de trabajar solo cinco están empleadas. Y el 70% de los trabajadores con contrato a tiempo parcial involuntario son mujeres. De ahí que dé lugar a un complemento de pensión y también, de ser necesario, a un cómputo específico de periodos cotizados a los únicos efectos de reunir el periodo de carencia. Y en los mismos supuestos y con el mismo alcance que el que se otorga en el complemento, si bien traduciendo el porcentaje en años de cotización computables.

En segundo lugar, no limita la condición de beneficiarios de estos complementos o periodos de cotización a las mujeres solo por tener hijos biológicos o adoptados, sino que incluye también situaciones asimiladas, como guarda con fines de adopción y acogimiento familiar.

En tercer lugar, el complemento se reconoce ya a partir de un hijo y tiene en cuenta de manera especial los supuestos de hijos e hijas de familias monoparentales e hijos e hijas con discapacidad por lo que se modifica la escala de porcentajes.

En cuarto lugar, dada la finalidad del complemento a que se ha hecho referencia más arriba, se establece como límite de su aplicación la cuantía de la pensión máxima. Así pues, a diferencia de lo que establece la normativa actual, el importe de la pensión, incluido el complemento, no podrá superar el importe de la pensión máxima.

Estadísticamente se puede comprobar que el rendimiento del complemento aplicado sobre la renta media derivada del trabajo o de actividades profesionales aumenta conforme la renta es más alta, pues en tales casos se tienen más hijos y ello no afecta de manera importante a las carreras de seguro. De otra parte esta limitación subjetiva se compensa con la mejora de los porcentajes al incluir en el cómputo el primer hijo, con lo que se consigue un efecto redistributivo. El 57% de las mujeres activas suele

tener un hijo en el nivel de rentas más bajo mientras que en el más alto solo el 39%. A partir de un hijo disminuye el porcentaje de mujeres con rentas más bajas que tienen más hijos (38%) y va aumentando conforme aumenta la renta hasta un 51% y los términos se invierten.

Tanto el complemento como el cómputo específico de cotizaciones solo resultan aplicables a las pensiones que se reconozcan con efectos de 1 de enero de 2016 (disp. final 2ª de la ley 48/2015). Esta proposición de ley no plantea en estos momentos dar efecto retroactivo a la medida, extenderla a pensiones reconocidas con anterioridad, sin valorar antes su impacto económico, aunque se trate desde luego de una regulación injusta que habrá que corregir más adelante.

En cualquier caso, la cuestión natalista debe abordarse en su origen, atendiendo a las causas y por otras vías, en especial, facilitando y haciendo efectiva la conciliación de la vida laboral y familiar, mejorando los permisos parentales, creando servicios sociales adecuados y guarderías y aplicando la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

## VI

La jubilación parcial ha resultado excesivamente penalizada tras las últimas reformas de Seguridad Social, especialmente la de 2013. Esta proposición de ley introduce en la regulación de esta figura ciertas modificaciones que no desincentiven la utilización de este programa de empleo, pero que a la vez no supongan un menoscabo en las cotizaciones a ingresar por la empresa a la Seguridad Social tanto por el trabajador relevado que se jubila parcialmente como en su caso por el relevista. En este sentido se modifica el art.215 y consecuentemente también el art.12.6 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores, en los siguientes términos: se vuelve al parámetro de entre un 25% y un máximo del 75%, para el que se jubila parcialmente, se vuelve a la edad de sesenta y un años, al requisito de cotización previa de treinta años, en los que se computan los periodos contemplados en el art. 236, se mantiene el requisito de que exista una correspondencia entre las bases de cotización del trabajador relevista y del jubilado parcial, de modo que la correspondiente al trabajador relevista no podrá ser inferior al 65% del promedio de las bases de cotización correspondientes a los seis últimos meses del periodo de base reguladora de la pensión de jubilación parcial. Pero se añade que sumadas las cotizaciones del relevista a las del jubilado parcial deben alcanzar como mínimo el 100% de la cotización que hubiera correspondido al jubilado parcial de haber trabajado a tiempo completo. Se deroga por tanto la letra g) del citado artículo que establece que, sin perjuicio de la reducción de jornada a que se refiere la letra c), durante el periodo de disfrute de la jubilación parcial, empresa y trabajador cotizarán por la base de cotización que, en su caso, hubiese correspondido de seguir trabajando este a jornada completa. La regulación vigente desincentiva la utilización de este programa de empleo mediante una técnica que desvincula la cotización del salario y del tiempo de trabajo, de difícil justificación en términos contributivos, incluso desde el punto de vista constitucional, al moverse al margen de los principios establecidos en el

art.147 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social sobre la base de cotización.

Las reformas que afectan a la jubilación anticipada y parcial que se proponen lo son sin menoscabo de las reglas transitorias contemplada por la disposición final 2ª de la ley 27/2011 modificada por el RDL 5/2013 (art.8).

## VII

De otra parte ya desde la ley 27/2011 se alega, además del factor demográfico, la idea de que hay que reforzar la contributividad del sistema estableciendo una relación más adecuada entre el esfuerzo realizado en cotizaciones a lo largo de la vida laboral y las prestaciones contributivas que se percibirán. Y por tales razones y sin más argumentos la ley 27/2011 reformó los demás parámetros de la pensión de jubilación, implantó, de forma progresiva y gradual, que determinan los aspectos fundamentales de la pensión: los periodos de carencia necesarios para alcanzar el 100% de la pensión, la determinación de la base reguladora que se eleva desde los 15 años hasta alcanzar los 25 en 2022, los porcentajes aplicables a la misma y el sistema de integración de lagunas. Es decir, lo contemplado en los arts. 205, 209 y 210.1 a). Se eleva de ese modo el periodo de cotización necesario para alcanzar el 100% de la pensión y se valoran de forma distinta los periodos cotizados penalizando a los que alcancen los 25 años, a diferencia de la regulación anterior a la ley 27/2011.

Según el *Informe de Envejecimiento de 2015 de la Comisión Europea de 2015* como consecuencia de esta reforma la tasa de reemplazo o de sustitución de la pensión en relación con el salario de activo en España tendrá una caída porcentual de 30 puntos a lo largo de las próximas cuatro décadas, lo que perjudica a todos los pensionistas y especialmente a las mujeres ya que sus pensiones son un 40% inferiores a las de los hombres, pues las carreras de cotización en hombres actualmente es de 37,7 años de media y las de las mujeres de 32,6 años. De otra parte el número de pensiones de jubilación de las mujeres es también un 41% inferior y el 70% de sus pensiones no supera los 700 euros mensuales. De una tasa de reemplazo del 80% en 2020 se pasará a una del 60,6% en 2030 y a una del 48,6% en 2050. La ampliación del periodo de cálculo de la base reguladora a veinte años da lugar a una caída de la pensión media entre el 4,2% y el 5,5%, lo que supone una reducción de un punto porcentual por cada año de ampliación del periodo de cálculo. La ampliación de la carrera de cotización de 35 a 37 años supone una nueva pérdida de 2,5 puntos de la pensión más el impacto de género.

Además, la reforma de 2011 afecta sobre todo a las carreras con 25 años de cotización, que antes estaban más favorecidas porque son las más numerosas. Con los nuevos parámetros, más el factor de sostenibilidad, con 15 años de base reguladora la pensión se recorta un 1,9%. La reducción va ascendiendo hasta un 10% en carreras con 25 años, luego va descendiendo paulatinamente desde 26 a 37 años. En cambio, si se amplía, como contempla esta proposición de ley, el periodo de cómputo de la

base reguladora de 15 a 20 años, son las pensiones más altas las que se verían más sujetas a una mayor reducción porcentual; por tanto, este tipo de reforma conduce a una reducción en la dispersión de los ingresos por pensiones y la brecha en materia de ingresos por pensiones entre hombre y mujer no se vería ampliada por la reforma paramétrica, sino que, en todo caso, se reduciría ligeramente.

Creemos que la dirección debe ser la contraria, no solo por razones de justicia, sino para salvaguardar unas pensiones suficientes. La nueva regulación, dadas las características del mercado de trabajo español, si además se combina con periodos de trabajo a tiempo parcial, puede agravar todavía más el nivel inicial de la pensión, afectar a la cuantía de la pensión media y aumentar aun más el número de trabajadores necesitados de complementos para mínimos, mínimos que en la normativa vigente están topados con la ya de por sí baja cuantía de las pensiones no contributivas (art. 59 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social tras la reforma de 2011) en un proceso imparable de asistencialización de las prestaciones de Seguridad Social, con el argumento de establecer una nueva coordinación de las esferas contributiva y no contributiva de protección. La proposición de ley plantea suprimir este tope y procede a modificar el art. 59 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Pero no basta con ello sino que es necesario a su vez y previamente elevar la cuantía de la propia pensión mínima y de las pensiones no contributivas, que actualmente asciende a 368,90 euros, pese a que constituyen únicamente el 4,3% de las pensiones contributivas. Ya se contempló en la disposición adicional 21ª de la ley 27/2011 pero no se dio cumplimiento a esta previsión. En esta proposición de ley se establece elevar la cuantía de las pensiones no contributivas estableciendo como mínimo la cuantía del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) vigente en cada momento. Se modifican, además, los criterios para tener en cuenta en la determinación de las rentas a efectos de estas pensiones pasando de un cómputo familiar de convivencia o derivadas de obligaciones de alimentos, o criterios de mera convivencia fáctica y presunta unidad económica, a un cómputo individual, esto es, a una configuración como derecho individual y no derivado. Se introduce así un criterio que prepara el terreno para la configuración de la renta garantizada. Se modifican por tanto los arts. 363, 364, 369 apartado primero, se numeran de nuevo sus apartados y se suprime el apartado segundo del art. 369, todos ellos del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Esta nueva forma de cómputo tiene repercusión en el complemento de mínimos por cónyuge a cargo a que se refiere el art. 275.4 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social cuando sea perceptor de pensión contributiva.

Se propone, por tanto, no solo volver en parte a los parámetros anteriores a la ley 27/2011 de 1 de agosto sino incluso introducir ciertas reformas en algunos de ellos. En primer lugar en la carencia específica, que ya no se justifica, y provoca en muchas ocasiones una denegación injusta de prestaciones por lo que debe ser suprimida. En segundo lugar, la exclusión de la actualización de las bases de los últimos veinticuatro meses, que carece ya de fundamento y justificación.

A la vez se computarán para la carrera asegurativa y también para la carencia los periodos de servicio militar y la prestación social sustitutoria. Algo se anunció en la disp. ad. 28ª de la ley 27/2011, pero no se llevó a cabo, al fijar ciertos condicionamientos vagos y etéreos.

También se computarán a efectos de carencia los periodos del art. 236 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social tanto de la jubilación a edad ordinaria como de las jubilaciones anticipadas.

En cuanto a la determinación de la base reguladora, si bien no se vuelven a adoptar los quince últimos años cotizados, es decir, la regulación anterior a la ley 27/2011, se fija la base reguladora en el equivalente mensual de 20 años cotizados, pues no perjudica a las pensiones medias y bajas, atenuando de este modo el impacto negativo para la cuantía de la pensión que supone elevarla a 25 años, en especial por motivos de género al tener las mujeres carreras más cortas, desiguales y discontinuas en el mercado de trabajo. Se modifica el art. 209 y se paraliza por tanto la aplicación transitoria de la ley 27/2011 en este punto, traducidos a meses.

Pero además se introduce por primera vez en nuestro ordenamiento la posibilidad de que el trabajador y la trabajadora elijan la base reguladora de entre los mejores meses a lo largo de su vida laboral sin que necesariamente deban ser consecutivos. La adopción de los últimos años cotizados estaba en su día pensada para mantener las condiciones más beneficiosas para los trabajadores, dando por sentada la tendencia a mejorar sus salarios en un mercado de trabajo con carreras estables, continuas y en ascenso. Pero el mercado de trabajo actual es muy distinto y este aspecto puede ocasionar perjuicios y agravios comparativos para trabajadores y trabajadoras que, habiendo cotizado durante una larga vida laboral, por causas diversas no han podido seguir cotizando, o no en los mismos niveles que antes o han sido perceptores del subsidio de desempleo, por lo que resultan gravemente penalizados en la cuantía de su pensión de jubilación. Y aunque puede esa circunstancia ser menos grave al extender la base reguladora 25 a 20 años como se propone, es cierto que puede seguir produciéndose tal injusticia, que apenas se palía por lo establecido en la disposición transitoria octava 3 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

De otra parte, se vuelve a la regulación anterior en el régimen de integración de lagunas pues las reformas de 2011 y 2013 han supuesto una reducción de un 38% de la pensión en relación a como se calculaban antes las lagunas de cotización. Si bien la posibilidad de elegir las bases de cotización, a efectos de la base reguladora reduce el alcance del sistema de integración de lagunas, no obstante, cuando sea necesario, no se justifica el endurecimiento del cálculo que han introducido las citadas reformas por lo que se procede a la integración de lagunas en todo caso con base mínima de cotización y, además, sea a tiempo completo o a tiempo parcial el último trabajo.

Se modifican por tanto los arts. 209, 210.1 a) y 248.2 y se deroga la disposición transitoria 9ª del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Tal nueva forma de cálculo se extiende igualmente a la Incapacidad permanente por lo que se modifica el artículo 197.4 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

## VIII

En cuanto a los incentivos de retraso en la edad de jubilación, incluso aunque se vuelva a los 65 años como edad ordinaria de jubilación, no deberían mantenerse, pues no responden a una verdadera necesidad de los y las pensionistas, exigen ya de por sí carreras de cotización largas para seguir trabajando y otorgan complementos de pensión no sujetos al tope máximo de pensión, por lo que no suponen un ahorro importante en el gasto y privan de oportunidades de empleo a la juventud. Además, han sido irrelevantes, de ahí la medida de retraso de la edad de jubilación a los 67 años, pues tales incentivos solo han estado al servicio de las premisas ideológicas, antes señaladas, de reforzar la prioridad del retraso en la percepción total o parcial de las pensiones y no a favor del empleo de los jóvenes y el relevo generacional, y preparando el terreno para el retraso ya impuesto de la jubilación. Es más, dada la tardía e irregular incorporación al mercado de trabajo, la dificultad de alcanzar carreras largas de cotización operará como verdadero incentivo de retraso.

Se propone suprimir los beneficios adicionales como medida de fomento de empleo. No se impide trabajar después de cumplida la edad ordinaria de jubilación, pero ello no debe suponer la aplicación de un incremento adicional a la pensión, ni el disfrute de los beneficios de cotización del art. 152. Se derogan por tanto los artículos 210.2 y 152 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Por las mismas razones se propone una diferente visión de la llamada jubilación activa o envejecimiento activo. Debe ser suprimida la compatibilidad de la pensión, ni en su totalidad ni en el 50%, como en la regulación actual, con el trabajo que se venía desarrollando o con una nueva actividad equiparable, sea por cuenta ajena o por cuenta propia. No se justifica por el ahorro en el gasto en pensiones, sino, al contrario, pues éstas ya se perciben, pese a continuar con su actividad de manera normal, como antes, ni tampoco por lo que se recaude de cotizaciones pues solo se cotiza por Incapacidad permanente y por riesgos profesionales más una cotización adicional llamada de solidaridad del 8% en caso de trabajo por cuenta propia, pues no es una cantidad elevada y menos si se aplica en autónomos, como suele ser lo habitual, a la base mínima. Es cierto que pese a la exigencia de tener el 100% de la pensión el número de los que se pueden beneficiar de esta compatibilidad no será muy amplio (unos cuarenta mil hasta ahora desde que se implantó la medida por el RDL 3/2013, el 80% de ellos autónomos). También lo es que muchos autónomos, aun con ese 100% al haber cotizado por la base mínima (actualmente el 86%) y a falta de otros ingresos, o bien precisan de complementos por mínimos o bien continuar con su actividad para seguir complementando una pensión que con las reformas de 2011 y 2013 serán más

bajas. Y de admitirse la compatibilidad podría reducirse el gasto en complementos por mínimos.

Pero la cuestión que se debe abordar son las causas que explican la introducción de estas medidas “paliativas” bajo el eufemismo de “envejecimiento activo”, que obligan a continuar la actividad para completar pensiones bajas, cuestión que no se aborda, sino solo sus efectos. Se corre el riesgo de que se asuma como inevitable y normalizado un futuro de pensiones recortadas que necesiten complementarse mediante trabajos de los propios pensionistas, que nunca acabarían de jubilarse.

Se trata de regular la compatibilidad como una vía excepcional, es decir, que se siga partiendo de la incompatibilidad por regla general pues la jubilación conceptualmente implica el cese en el trabajo y el retiro merecido de la vida activa con unas pensiones dignas y suficientes. Dada la situación del mercado de trabajo y las consecuencias de la última reforma laboral, y ahora las de Seguridad Social, no cabe permitir que los que ya perciben pensión de jubilación las sigan percibiendo a la vez que siguen trabajando en su misma o en distinta actividad, pues de este modo se acaba cuestionando la propia idea de la jubilación y la pensión como renta de sustitución.

De otra parte, la posibilidad de que los autónomos puedan continuar su vida activa plenamente aun siendo pensionistas no incentiva que a lo largo de su vida activa mejoren mediante cotizaciones su carrera asegurativa y la base de cotización. La compatibilidad absoluta o generalizada al tiempo puede ser disfuncional al sistema de pensiones y puede conducir a preparar la “privatización” del nivel contributivo. La pensión pública dejaría de ser funcionalmente sustitutiva de rentas y pasaría a a ser más bien una forma de “ahorro-pensión” adicional al trabajo de la persona mayor que se mantiene en activo.

Una solución más equilibrada es permitir la compatibilidad de la pensión con la realización de algunas actividades que puedan determinarse reglamentariamente (por ejemplo, profesionales colegiados encuadrados en mutualidad alternativa, artistas, escritores de libros) o con actividades que revistan un carácter marginal. Así, se admite la compatibilidad con actividades que no alcancen una determinada cuantía, un porcentaje del 30% del salario mínimo interprofesional en cómputo anual, sea trabajo por cuenta propia o por cuenta ajena. En caso de que se lleve a cabo un trabajo por cuenta ajena, constituye una novedad, ya que no se contempla en la normativa actualmente vigente, por lo que da lugar a injusticias y a agravios comparativos. De ahí que se mantenga en parte con modificaciones el art. 213 y resulten derogados los arts. 214 y 309 del texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social.

De otra parte la compatibilidad entre la pensión de jubilación parcial y el trabajo por cuenta ajena y la jubilación flexible seguirían rigiéndose por sus propias normas.

## IX

Ya se previó, en la ley 27/2011, la posibilidad de introducir el denominado factor de sostenibilidad del Sistema de la Seguridad Social para que entrara en vigor a partir de 2027. Ello implica que los parámetros fundamentales del sistema se revisan al fijar la cuantía inicial de la pensión por las diferencias entre la evolución de la esperanza de vida a los 67 años de la población en el año en que se efectúe la revisión y la esperanza de vida a los 67 años en 2027. Dichas revisiones se efectuarían cada cinco años.

No obstante, el RDL 3/2013 encargó ya a una Comisión de Expertos el estudio del Factor de Sostenibilidad del Sistema de la Seguridad Social para su aplicación adelantada, como contrapartida al rescate bancario europeo. Ni el Informe de la Comisión de Expertos, ni la ley 23/2013 que parte de este, justifican con claros y sólidos argumentos la recomendación de aplicar el factor de sostenibilidad con anterioridad al plazo previsto en la ley 27/2011. El informe alega que "reforzaría la señal de seriedad en el compromiso con la sostenibilidad presupuestaria del sistema de pensiones que se envía a la ciudadanía, a los inversores internacionales y a nuestros socios europeos". Además dice que la adopción temprana "refuerza, clarifica y asegura el equilibrio del sistema y contribuye a despejar incertidumbres de los y las pensionistas actuales o de aquellos que están próximos a serlo". Y la ley 23/2013 siguiendo en gran parte el Informe de la Comisión de Expertos, alegando la crisis económica y las medidas para combatir el déficit fiscal lo ha precisado y ha adelantado su entrada en vigor a 2019.

El objetivo tanto de estas reformas paramétricas de 2011 como la de 2013 no es otro que contener el gasto reduciendo la tasa de sustitución de las pensiones de jubilación, la que más gasto supone (de ahí que el factor de sostenibilidad no se aplique a las pensiones de incapacidad permanente ni a las de viudedad, cuya cuantía suele ser más baja). Su aplicación temprana a partir del año 2019 y su revisión cada cinco años supondrán una reducción del 5% por década, de manera que se llegará a una reducción del 20% en el año 2050.

Por otra parte, el adelantamiento de su aplicación a 2019, que obedece no a razones demográficas sino de reducción del gasto y de inicio del cambio de modelo, paradójicamente acaba provocando lo contrario: una especie de efecto "llamada" hacia la jubilación antes de que se inicie su aplicación aumentando el gasto en pensiones y desincentivando la prolongación de la vida laboral.

El concepto de esperanza de vida es de nuevo clave, como en el retraso de la edad de jubilación. Es un factor difícil de prever a tan largo plazo, en tramos temporales tan amplios. Se inspira además en modelos de capitalización y seguro privado extraños al concepto de Seguridad Social basado en un régimen financiero de reparto (art. 110) y en los principios de solidaridad y compromiso intergeneracional. La aplicación del factor de sostenibilidad transforma el modelo de pensiones español de aportación y

prestación definida en un hipotético y futuro modelo de (sólo) aportación o cotización definida. Penaliza la cuantía y presenta un gran impacto de género pues aunque la esperanza de vida de las mujeres sea mayor y no se tome en cuenta a la hora de determinar la edad respectiva de las cohortes por criterio de género, las mujeres acceden a la jubilación con carreras de cotización y vidas laborales más cortas y de carácter irregular o discontinuo.

Por otra parte presenta un carácter automático, regresivo, irreversible, no revisable ni recuperable una vez fijado, incluso aunque no se cumplan con posterioridad a la jubilación los parámetros previstos. Su integración en la fórmula de cálculo inicial de la pensión supone que se aplica en todo caso, sea cual sea el contexto y la evolución de la situación económica, lo que puede ser distorsionador y extraordinariamente injusto y una manifestación de una falta de compromiso de la sociedad con los mayores. El principio que se hace actuar en la Ley 23/2013 es el de que los pensionistas son los que deben asumir los riesgos de su propio envejecimiento, de manera que ser más viejo supondrá, con la fórmula de sostenibilidad automática proyectada, inexcusablemente una minoración de los derechos de pensión, de la calidad de la pensión que se va a recibir.

De otra parte la vinculación exclusiva a la esperanza de vida, sin atender a ningún otro factor, revela la intención última de recurrir la cuantía de las pensiones pues es previsible la evolución al alza. Sus efectos son desproporcionados, pues conducen a pensiones menguantes, aumenta la vulnerabilidad del colectivo de pensionistas y desfigura el sistema público de Seguridad Social

Además, es injusto aplicar un factor a sujetos cuyas expectativas de esperanza de vida son muy distintas, pues varían en función de la actividad que hayan llevado a cabo cuando eran activos y de la clase social, lo que supone una discriminación añadida por edad y para colectivos con una esperanza de vida inferior a la media (varones, individuos con bajo nivel educativo o reducido nivel de renta). Unos tendrán una esperanza de vida real más reducida que otros y por ello se verán todavía más afectados.

La regulación contemplada en nuestro ordenamiento adopta una medida excepcional en el ámbito europeo, como es vincular el factor de sostenibilidad a la cuantía de la pensión, cuando lo normal es que afecte solo a la edad, pero una vez se adopta por comparación con lo que se establece en otras regulaciones de Seguridad Social en el marco europeo, su configuración es más dura. El retraso de la edad ordinaria de jubilación ya tiene en cuenta la esperanza de vida por lo que de la combinación de ambas medidas interactúa de manera negativa con el retraso en la edad de jubilación ampliando su efecto.

Se considera que en un periodo de 30 años, 2019 a 2049, de mantenerse una evolución de la esperanza de vida como la prevista, el descenso de la pensión inicial, por aplicación de esta nueva fórmula se situaría entre el 9% y el 18%. El "ahorro" del

gasto oscilará entre un 0,2% del PIB en 2040 y un 0,7 en 2060. En términos de ahorro porcentual del gasto la estimación es del 5% en 2060. Va a reducir la pensión inicial en un 0,5% en el primer año de aplicación (2019) e irá aumentando situándose ya en un 4,3 en 2028.

Por otra parte, los factores de sostenibilidad son mecanismos de ajuste automáticos que una vez implantados en el ordenamiento jurídico de la Seguridad Social dan lugar a una aplicación directa por lo que, en teoría, quedarían libres del "riesgo político": su revisión cada cinco años pasaría a ser una cuestión técnica, sin necesidad de alcanzar ningún acuerdo político o social. Precisamente, este es otro aspecto cuestionable: el hecho de que una vez incorporados al sistema se sustraigan del debate político constituye un primer paso hacia el cambio de modelo de pensiones. Descartada la opción de la sustitución del método de reparto por el de capitalización, la opción que se baraja en los últimos años es proceder a introducir fórmulas de capitalización en el brazo contributivo de nuestro sistema de Seguridad Social.

La presente proposición de ley plantea la supresión del factor de sostenibilidad. Se derogan por tanto los arts. 210.1, último párrafo, 211 y la disposición adicional 22ª del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y la disposición final única, último párrafo, del propio Real Decreto 8/2015 de 30 de octubre en su articulado inicial.

## X

En cuanto a la revalorización de las pensiones, hay que recordar en primer lugar su relación con la garantía constitucional de suficiencia. El derecho a la revalorización es uno de los componentes de la suficiencia medida en su desenvolvimiento temporal (art. 50 CE). Es decir, se trata de un aspecto esencial del derecho a la protección frente al riesgo de vejez al tratarse de prestaciones que se perciben durante periodos de tiempo muy prolongados.

La revalorización de otra parte no es separable de la fijación de la pensión, sino que va incorporada a la misma, de ahí su inserción en el brazo contributivo. No es algo añadido graciosamente, una cuña asistencial. Por tanto no cabe separarla ni reducirla sin más a una expectativa de derecho. El mecanismo de revalorización es "esencial", indisponible, en la configuración del derecho constitucional a la pensión. El valor de la pensión es tomado en cuenta por el beneficiario como una cantidad que debe mantener su poder adquisitivo, que genera una confianza legítima, clave en la toma de decisiones y en las valoraciones conjuntas y globales que hace el futuro beneficiario. La revalorización se configura como garantía de efectividad de la propia función de las pensiones en un modelo contributivo, es un elemento comprendido en el propio "cálculo de las prestaciones". Resulta difícil defender la existencia de una diferencia esencial entre la pensión de jubilación y su posterior actualización.

Pese a ello en el marco de las medidas de reducción del déficit público se ha contemplado la suspensión de la revalorización (Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de



mayo, Ley 39/2010, de 22 de diciembre, LPE para 2011, RDL 28/2012 de 30 de noviembre) como medida excepcional y coyuntural.

Las suspensiones de la actualización de las pensiones incumplían la Recomendación n. 11 del Pacto de Toledo, recomendación que defendió arduamente el Grupo Parlamentario Popular cuando se tramitó la ley 27/2011, para un año después, una vez en el gobierno, desconocerla.

En efecto, lo que era coyuntural o temporal en materia de revalorización de pensiones tras el Informe del Comité de Expertos de 7 de junio de 2013 pasa a ser un cambio permanente. El Informe proponía la no revalorización anual de las pensiones actuales respecto del IPC sino sobre un nuevo índice menor que la inflación, disminuyendo su poder adquisitivo (FRA-Factor de Revalorización Anual). El FRA es un ajuste adicional de manera que la revalorización de las pensiones ya no se vincularía sólo al IPC sino también a otros indicadores que engloban tanto variables demográficas como económicas.

A los recortes derivados de las suspensiones de la revalorización se añade por la ley 23/2013 el derivado de este nuevo factor, de aplicación inmediata y de gran calado, pues el mecanismo de revalorización teniendo en cuenta el IPC explica una proporción importante del gasto público en pensiones y por tanto el interés en su supresión. Ha pasado del 29% del gasto en 2008 al 22% en 2015.

Este nuevo factor no respeta por tanto el art. 50 de la Constitución que obliga a los poderes públicos a garantizar, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Tampoco el art. 12 de la Carta Social Europea, ni el convenio 102 de la OIT (art.65.10), ni el Código Europeo de Seguridad Social de 1964, ratificado por España en 1994. Estas normas establecen claramente que las pensiones serán revisadas cuando se produzcan variaciones sensibles del nivel general de ganancias y del coste de la vida. Estos artículos han sido ignorados por la STC 49/2015 de 5 de marzo y posteriores aplicadas a la suspensión de 2012, pero cuyos previsiblemente serían los mismos para la de 2013.

La nueva configuración del índice de revalorización es opaca en su diseño y funcionamiento, arbitraria en la fijación de la cuantía de la revalorización, deja muchos márgenes de discrecionalidad al depender de previsiones, contiene un factor alfa para cuya determinación hay un amplio margen de discrecionalidad de la Administración, lo que genera incertidumbre e inseguridad, y es injusta en sus consecuencias al suponer una importante pérdida del poder adquisitivo de las pensiones

La regulación además es lineal, no distingue la cuantía de las pensiones, y además afecta también a las pensiones mínimas y a las no contributivas (art. 62).

Supone una grave pérdida de nivel de las pensiones y de su suficiencia al no mantener su poder adquisitivo lo que puede traducirse en un empobrecimiento de los pensionistas con pensiones más bajas al afectar también a los complementos para mínimos haciendo prevalecer la idea de esperanza de vida sobre la propia razón de ser de estos complementos que es cubrir unos mínimos de subsistencia, actualmente muy bajos. De este modo se devalúa y desvirtúa el papel de los complementos de mínimos, cuando la pensión es su única o fundamental fuente de ingresos económicos (STC 113/1989), careciendo de fuentes alternativas de recursos y, sobre todo, de capacidad para generarlos por razón de la edad con grave riesgo de exclusión social y de pobreza. Ello impide políticas de mejora de las pensiones mínimas que vengan a corregir los efectos negativos de las carreras de seguro y de la cuantía de los salarios y de la reforma de 2011.

Ante los niveles de inflación habituales en España, lo normal en las coyunturas expansivas en nuestro sistema económico, de al menos un 2%, el nuevo factor se traduce en una pérdida de poder adquisitivo de un 1,75% anual al congelarse durante muchos años la revalorización en un 0,25%. Es decir, de entre un 7,5 y un 17,5 en diez años y un "ahorro" en gasto de 33.0000 millones a partir de 2014 según reconoce la propia Memoria Económica de la ley de 2013. Suponiendo que la inflación media sea del 2% y teniendo en cuenta la esperanza de vida la pensión media puede depreciarse en torno al 28,5% en los hombres y en torno al 33,4% en las mujeres. En cuatro años se habría perdido el 4,14% y en quince años un 22,86%. De haberse aplicado el nuevo índice de revalorización en 2011 y 2012, los pensionistas habrían perdido 5,3 puntos de poder adquisitivo, que solo recuperarían después de veintiun años consecutivos de superávit de la Seguridad Social.

Se trata de una medida regresiva que incidirá en la política de redistribución de rentas y la cohesión social, una discriminación indirecta por razón de sexo ya que estadísticamente hay un mayor número de mujeres titulares de las pensiones más bajas (STJUE 20 octubre 2011, asunto Brachner).

Afecta también a las pensiones ya causadas con anterioridad a la reforma, para que el efecto de reducción del gasto sea contundente, pese a que el propio Informe de la Comisión de Expertos de 7 de junio de 2013 contemplaba el nuevo sistema de revalorización a aplicar sólo a futuros pensionistas pues entendía que su aplicación a pensionistas actuales podía ser inconstitucional al dar efectos retroactivos un nuevo régimen jurídico, lo que va más allá de las medidas coyunturales y provisionales aplicadas durante la crisis, al afectar a pensionistas que nunca pudieron prever ni reaccionar ante tal cambio.

Esa inmediata aplicación puede vulnerar la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que considera que "cualquier ajuste en el sistema de pensiones deben llevarse a cabo de manera gradual, prudente y medida" por entender que "cualquier otro enfoque podría poner en peligro la paz social, la previsibilidad del sistema y de la seguridad jurídica". Además vulnera el principio de confianza legítima, que en

ocasiones ha sido motivo para que el Tribunal Constitucional (STC 89/2009 de 20 de abril), pese a que se trate de un caso de aplicación retroactiva de las normas, declarase la inconstitucionalidad de una Ley por considerar que ha quebrado la confianza depositada por la ciudadanía en la normativa que viene a modificar por sorpresa.

En esta línea se ha pronunciado el Tribunal Constitucional portugués sobre medidas de reducción de las pensiones como forma de hacer frente a las dificultades económicas en el Acórdão nº 187/2013 y 353/12). También hay pronunciamientos del Comité Europeo de Derechos Sociales en el supuesto de recorte de pensiones en Grecia. El Comité considera que el hecho de que las disposiciones impugnadas de la ley nacional traten de cumplir los requisitos de otras obligaciones internacionales y financieras no excluye a la ley nacional del ámbito de la Carta y, por tanto, de tener en cuenta los compromisos previos asumidos al ratificar la Carta Social Europea. La crisis económica no debe tener como consecuencia la reducción de la protección de los derechos reconocidos por la Carta. Por lo tanto, los gobiernos están obligados a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que los derechos de la Carta se garantizan con eficacia en un tiempo en que los beneficiarios necesitan protección más que nunca. Considera que, aun cuando razones relacionadas con la situación económica de un Estado Parte le resulte imposible mantener su Sistema de Seguridad Social en el nivel que se había alcanzado anteriormente, es necesario que se tengan en cuenta las expectativas legítimas de los beneficiarios del sistema. Además ha sostenido en varias ocasiones que los ingresos de las personas ancianas no deben ser inferiores al umbral de la pobreza, que se define como el 50% de la renta media equivalente, calculada sobre la base del valor establecido Eurostat relativo al umbral de la pobreza en situación de riesgo.

Debe por ello evaluarse el momento y el impacto de dichas medidas en los grupos vulnerables de la sociedad y la posibilidad de los efectos acumulativos de las restricciones impugnadas sobre los y las pensionistas cuando se dan sucesivas reformas y de manera acumulativa. En el caso español no parece que se haya cumplido esta condición o requisito.

Finalmente, se debe valorar también si se ha establecido algún periodo de transición en lo que respecta a la aplicabilidad de las medidas. De no ser así, como en el caso español, en cuanto a la revalorización y en cuanto al adelantamiento injustificado del factor de sostenibilidad, se podría considerar de acuerdo con estos criterios que la medida tiene el efecto de imponer una carga desproporcionada a los pensionistas en comparación con lo que habría sido necesario para asegurar la recuperación de los fondos públicos.

También se ha pronunciado la Corte Costituzionale italiana en sentencia 70/2015 de 10 de marzo ante las medidas de recorte adoptadas por el gobierno italiano (art. 24 del DL n. 201 del 2011, que establece que durante dos años no se revalorizarán las pensiones

que superen tres veces la pensión mínima fijada por el INPS, es decir, de las pensiones superiores a 1.500 euros.

Según esta sentencia el derecho de los y las pensionistas –sobre todo con pensiones bajas– al mantenimiento de su poder adquisitivo, a una pensión adecuada y suficiente, se sacrifica irracionalmente y sin justificación en el nombre de exigencias de reducción del gasto público que no se justifican de manera detallada sino meramente genérica, por lo que se vulneran derechos fundamentales conectados a la relación de Seguridad Social: la proporcionalidad con el salario de activo, la pensión como retribución diferida y la adecuación, cuando las medidas se añaden a otras anteriores. Más aún, si solo se argumenta genéricamente la situación financiera y de gasto público, sin más justificaciones, sin que aparezca una visión más amplia de la necesaria prevalencia de las exigencias de gasto público y déficit sobre los derechos sobre los que se lleva a cabo una intervención tan incisiva. La garantía de mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones se impone al legislador con mayor razón cuanto más se alarga la esperanza de vida de los pensionistas y con ella sus lógicas y justificadas expectativas de disfrutar de una existencia libre y digna. Por eso ha considerado que es de dudosa constitucionalidad una regulación que incida “de manera importante y de manera definitiva” en la garantía de adecuación de la pensión (sentencia n. 349 del 1985).

De este modo al afectar no solo a pensiones futuras sino también a las pensiones ya causadas con anterioridad a la ley de 2013, sin contemplar normas de derecho transitorio, se genera inseguridad no solo económica sino también jurídica, lo que vulnera el principio de irretroactividad de las leyes (art. 9.3 de la Constitución) y afecta a derechos adquiridos en el momento de jubilarse, pese a que desde el punto de vista de su cuantificación concreta no hubieran todavía ingresado "de hecho" en el patrimonio de los y las pensionistas, pero sí de derecho. Es cierto que se discute en la jurisprudencia constitucional el alcance de los derechos adquiridos y de la retroactividad, inclinándose por su mera traducción económica consolidada y su integración real en el patrimonio, reduciendo el derecho a la revalorización a mera expectativa de derecho, criterio que no se puede compartir. El propio TJUE en sentencia de 20 de octubre de 2011 (asunto C-123/10 Brachner) afirma con rotundidad que el elemento de la revalorización de las pensiones forma parte del cálculo de su cuantía y, como tal, constituye un aspecto esencial de la protección de la vejez en cuanto garantía de disposición de los medios adecuados para hacer frente a sus necesidades.

Además, todos los sistemas de Seguridad Social establecen medidas de revalorización que garanticen no solo el mantenimiento de su poder adquisitivo, sino que la revalorización se vincula también en muchas ocasiones a la evolución de los salarios y a la riqueza nacional. Pese a que en algunos países se está abandonando ese criterio, en todo caso se mantiene su vinculación a la evolución de los precios y no se cuestiona el mantenimiento del poder adquisitivo.

En nuestro país la revalorización no solo nunca ha tenido en cuenta en la práctica otro factor que el coste de la vida sino que ahora, además, se prescinde de él como único referente. La reforma desnaturaliza la revalorización sometiéndola a la estabilidad financiera mediante una compleja fórmula de cálculo desconocida en el panorama europeo, como instrumento clave de la política de austeridad y de consolidación fiscal.

A ello se añaden otros factores que condicionan el nivel de vida de muchos pensionistas: mayores gastos en medicamentos, muchos de ellos sometidos a copago en estos últimos años (el 10% tras el RDL 16/2012 desarrollado por RD 1192/2012) y o al pago entero en otros muchos al quedar fuera de la lista de medicamentos tras el citado Real Decreto, muchos de ellos (el 30%) afectan a enfermos crónicos, esto es, por lo que tienen que abonar el 100% de su precio. De ahí el aumento de personas enfermas al dejar de medicarse y el aumento del recurso a urgencias e ingresos hospitalarios. De otra parte, el coste de servicios básicos como la luz, el agua y la calefacción pueden añadir nuevas pérdidas de nivel de bienestar de los y las pensionistas. En el caso pensiones internacionales asistimos además a una doble tributación que vulnera convenios bilaterales de Seguridad Social y el reglamento CEE 883/2004 al fijar límites exentos para estas pensiones diferentes e inferiores a los de las pensiones nacionales en la ley 35/2006 de 28 de noviembre. Por no hablar ya de otra prestación ligada al envejecimiento del envejecimiento como es la de dependencia. Cuestiones todas ellas que habrá que abordar en otras proposiciones de ley.

En esta proposición de ley se plantea volver a la regulación anterior a la ley 13/2013 y restablecer el derecho a la revalorización de acuerdo con IPC previsto y con abono de la diferencia de no cumplirse, o sea la regulación anterior a la reforma de 2013. Y ello aun siendo conscientes del esfuerzo económico que supone, sea abordado por los presupuestos de la Seguridad Social o, de no ser suficientes, por los presupuestos generales del Estado. De este modo se da una nueva redacción al art. 58 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en el que además se establece que, como ya se contemplaba históricamente a efectos de la fijación del índice de revalorización se tendrán en cuenta también otros factores como la productividad media nacional alcanzada, el incremento de la participación del trabajo en la renta nacional y la coyuntura económica general.

El nuevo índice de revalorización que introduce esta proposición de ley se aplica también a la pensión mínima y a las pensiones no contributivas.

Finalmente, aunque la fórmula no ha tenido gran impacto en estos últimos años a causa de periodos de baja inflación o incluso de deflación, como este último año se ha vuelto a una tasa elevada de inflación, se introduce una disposición adicional por la que los pensionistas afectados por las reformas posteriores a la ley 27/2011 en materia de revalorización tendrán derecho a una paga a percibir de una sola vez que cubra la diferencia entre la cuantía de la pensión percibida y la que hubiera correspondido de haberse producido la revalorización de acuerdo con el IPC.

## XI

Dadas las relaciones con la pensión de jubilación de algunos subsidios de desempleo y teniendo en cuenta las reformas regresivas llevadas a cabo por el RDL 20/2012 y normas posteriores la presente proposición de ley introduce ciertas modificaciones en la regulación de la prestación por desempleo para revertir estas medidas.

Así plantea volver a computar las horas extraordinarias en la base reguladora, ya que se cotiza por ellas, recuperar la cuantía del 60% de la base reguladora a partir de los seis meses, mejorar los subsidios asistenciales, especialmente en mayores de 52 años, a cuya edad se vuelve, suprimir que su duración no pueda ir más allá del momento en que tenga derecho a cualquier pensión de jubilación, aun anticipada, mejorar la cuantía como alternativa a la jubilación anticipada, por lo que al menos debería ser como antes un 75% del salario mínimo interprofesional, no del IPREM. Se favorece el acceso al subsidio de prejubilación sin las restricciones derivadas del segundo párrafo del art. 274.4, que resulta derogado. Y se extiende el subsidio de mayores de 52 años también a los trabajadores fijos discontinuos, una vez se ha extinguido su contrato de trabajo sin que sea necesaria una nueva situación legal de desempleo.

También se propone recuperar un cómputo individual, no familiar, de rentas en el subsidio de más de 52 años, pues no es asimilable al de cargas familiares, y recuperar también en el cómputo de cotización el 125% de la base mínima, aunque esta última medida puede tener menos relevancia si cabe elegir la base reguladora a efectos de la pensión de jubilación.

No parece tampoco justificado dada la finalidad de los subsidios asistenciales parcializar su cuantía en caso de desempleo por pérdida de un trabajo a tiempo parcial.

A los trabajadores y trabajadoras eventuales del sistema especial de trabajadores por cuenta ajena agrarios se les reconoce el derecho a los subsidios del art. 274 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social de los que hasta ahora estaban excluidos tendiendo acceso únicamente a la prestación básica.

Respecto de los subsidios la cuantía será de al menos del 75% del salario mínimo interprofesional en cómputo anual (no ya del IPREM), cuantía que se eleva en todos los subsidios en función de las cargas familiares desde el 75% a un 80% (un familiar a cargo), 107% (dos familiares a cargo) y 133% (tres o más familiares a cargo).

En todo caso las cuestiones más graves son la baja cuantía de las prestaciones, más aun si hay cargas familiares, su duración limitada, y la baja tasa de cobertura en general de la prestación por desempleo, pues actualmente no alcanza ni siquiera el 50% de los trabajadores en paro.

No obstante, se trata de cuestiones de más amplio alcance al estar relacionadas con la renta mínima garantizada, medida que debería unificar, coordinar y sustituir, en su

caso, los diversos instrumentos asistenciales (subsidios por desempleo, rentas de inserción, ayudas extraordinarias del Plan Prepara, rentas mínimas autonómicas, prestaciones no contributivas, etc.). Pero la cuestión tiene tal importancia y envergadura por sí misma, y afecta a diversas ramas del ordenamiento y marcos legales competenciales, que no puede ser abordada por esta proposición de ley.

Las reformas propuestas en materia de desempleo suponen la modificación de la redacción de los art. 72.2., 270. números 2 y 3, del primer párrafo del número 4 del art. 274.4, del segundo párrafo del número 2 del art. 275, del primero y del segundo párrafo del número 3 del art. 276, del art. 277.3 y 4, del art. 278.1. y 3, del art. 280 números 1,2 y 3, del art. 282.3, art. 287.1 y 4 y art. 285, título y contenido del artículo del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

## XII

Los efectos de las reformas de 2011 y 2013 suponen una importante reducción de las cuantías de las pensiones, una reducción significativa de la pensión media en relación con el salario, una reducción cuantiosa del gasto en pensiones de jubilación en relación con el PIB. En 2013 suponía un 11,8% del PIB cuando en los países de la zona euro la media es de un 12,3%. El ajuste que se produce en el sistema de pensiones tras esa reforma es el más drástico tras el de Grecia, a pesar del relativamente bajo nivel de gasto en la actualidad.

En La Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España (2017-2020) enviada a Bruselas, el Gobierno abiertamente reconoce, y se muestra muy satisfecho de ello, que el gasto en pensiones crecerá en 2017 un 3,1% anual, y menos de un 3% de media en los años siguientes “con una reducción del gasto en términos del PIB debido al impacto de las reformas realizadas en 2013 [...] (y así) se contiene el crecimiento de la pensión media de jubilación desde el 3,5% en 2012 al 2,1% en 2017”. Es decir, que el objetivo de la reforma es que el gasto sea del 11,8% del PIB en 2020 y 12,3% del PIB en 2050 para descender al 11% en 2060.

Además el reforzamiento del modelo contributivo de seguro se ha ido traduciendo, pese a los requisitos de apertura previstos en el Pacto de Toledo a otras posibles vías, en un aislamiento financiero, un alejamiento o separación de una visión global del gasto público y de la financiación final a cargo del Estado, más allá de las cotizaciones y del Fondo de Reserva. Todo ello ha contribuido a reforzar en cierto modo los aspectos asegurativos y contributivos de la Seguridad Social y a que arraigaran ciertos prejuicios a la hora de admitir vías fiscales de financiación más allá de las que contemplaba la separación de fuentes del pacto de Toledo.

La Seguridad Social no es una carga, sino un activo para una sociedad democrática, abierta y en transformación. Ha protegido a las personas y a la vez ha sido un instrumento eficiente de regulación institucional de la economía, en épocas de crecimiento y especialmente en épocas de crisis. Actualmente, por ejemplo, cerca de 400.000 familias dependen de la pensión que recibe una persona mayor de 65 años.

Tras las sucesivas reformas de estos últimos años, 2011 y 2013, por la entidad de los cambios que introducen, probablemente ya de orden cualitativo, se han disparado las alarmas en relación con la posible afectación al propio modelo constitucional, si sufre una amenaza el propio mantenimiento del régimen público de Seguridad Social (art. 41) y si se garantiza efectivamente el mandato de preservar que las pensiones sean adecuadas y estén periódicamente revalorizadas (art. 50) para asegurar la “suficiencia” económica de los ciudadanos y ciudadanas de la tercera edad.

Por otra parte, la disminución de las pensiones es de tal alcance, el impacto de tales reformas tan drástico que entran en contradicción con los objetivos propuestos por la propia Unión Europea de que los sistemas de pensiones mantengan “unos estándares de bienestar económico de la población jubilada próximos a los que mantenía en su etapa activa”.

La Seguridad Social es un derecho constitucionalmente garantizado (artículos 41, 43, 50 y siguientes de la CE, en relación con la cláusula interpretativa ex art. 10.2 de la misma Norma Fundamental). Cualquier medida de reforma de esta u otra naturaleza debe tener en cuenta este marco de referencia, no es una opción para el intérprete, sino un mandato imperativo. Con el canon o cláusula interpretativa establecida en el art. 10.2 CE, la cual permite identificar un contenido esencial del derecho a la Seguridad Social y en particular el derecho a las pensiones interpretada a la luz de normas internacionales (Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2007; Carta Social Europea Revisada de 1996; la Convención Europea de los Derechos Humanos de 1950, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948). Hay pues un verdadero derecho social investido de garantías constitucionales explícitas e implícitas que condicionan fuertemente los posibles desarrollos legislativos de las previsiones constitucionales que conforma una zona resistente propia del contenido esencial de la institución que, en cuanto tal, resulta indisponible por el legislador ordinario, porque de lo contrario, lo que conocemos como Seguridad Social, que garantiza los derechos a las prestaciones, acabaría siendo irreconocible. Es por ello que no cabe que “ se pongan en cuestión los rasgos estructurales de la institución Seguridad Social a la que pertenecen” (SSTC 6/1981; 37/1994, fj.4º), cosa que ocurre cuando se proveen prestaciones miserables que llevan a la asistencialización del Sistema.

Sin embargo, en la práctica legislativa derivada de este proceso de reformas el marco constitucional no habría supuesto un freno sustancialmente relevante para la implantación progresiva de un modelo que ha ido debilitando el nivel de las prestaciones en una especie de deconstrucción programada, continua, de la Seguridad Social preexistente y su reconducción progresiva a esquemas cada vez más reducidos para dejar a la iniciativa privada la consecución del ideal de cobertura.

Estas insuficiencias de una interpretación de garantía débil del derecho a la Seguridad Social han cobrado una renovada actualidad con la afirmación de la constitucionalidad de las reformas restrictivas en materia de pensiones, llevada a cabo por nuestro Tribunal Constitucional en una línea de devaluación o de “desconstitucionalización” de los derechos sociales. Al contrario, el debate se ha trasladado a un terreno puramente económico, para enmascarar bajo un discurso tecnocrático el presunto carácter inexorable e incuestionable de las medidas de reforma propuestas en la búsqueda de razones puramente demográficas y económicas, que vinieran a legitimar y que además pudieran blindar la reforma e incluso imponerla por encima de las instituciones representativas

Aunque obviamente no cabe que se plantee en esta proposición de ley, es necesaria una resistemización en el sistema constitucional del derecho a la Seguridad Social y en particular, como alternativa, el derecho a las pensiones suficientes y adecuadas (y a la asistencia sanitaria), es decir, una reforma estructural que garantice la “intangibilidad” e “irregresividad” de las pensiones y la asistencia sanitaria, y que pudiera establecer en la propia Constitución garantías para su suficiencia tanto en su fijación inicial como en su desenvolvimiento, en el tiempo de acuerdo con parámetros objetivos que impidan que las pensiones se deslicen hacia niveles próximos a los umbrales de pobreza.

Para ello es necesaria la derogación de la reforma constitucional de 2011 que introdujo el art. 135 que subordina el gasto social al pago de la deuda pública. Al contrario hay que introducir una “garantía social”: la garantía constitucional del “contenido esencial”, una garantía de mantenimiento del “gasto social” más allá de una lógica de equilibrio interno, a través del compromiso de las aportaciones estatales cuando sean necesarias para garantizar ciertas prestaciones fundamentales.

Ni la Seguridad Social en su conjunto ni su subsistema de pensiones tienen por qué ser financieramente insostenibles debido al envejecimiento de la población y a otros factores. Existe un espacio para la decisión de política del derecho que permite introducir las reformas “internas” y “externas” al sistema público de tipo estructural que sean necesarias para garantizar la sostenibilidad financiera y al mismo tiempo proporcione pensiones suficientes y adecuadas para las actuales y futuras generaciones, desarrollando fielmente las previsiones constitucionales al respecto. Conseguir un equilibrio financiero del sistema de Seguridad Social y de las pensiones en particular no tiene que pasar necesariamente por una reducción de las prestaciones del Sistema, sino por una racionalización interna del mismo y por la predisposición de otras fuentes “externas” de financiación. Las aportaciones con cargo a fiscalidad del Estado pueden y deben aportar lo necesario para la garantía de las pensiones, pero esas aportaciones no pueden sustituir a las cotizaciones a riesgo de no garantizarlas, y relegando el sistema de Seguridad Social hacia una Seguridad Social asistencial de mínimos.

La solución no es el aumento de la edad de jubilación, la prolongación de la vida activa, la reducción de la tasa de sustitución o reemplazo de las pensiones y su no

revalorización, sino el incremento de la participación en el mercado de trabajo de los trabajadores y trabajadoras de edad avanzada, que suelen ser expulsados mediante los procesos de reestructuración tras las reformas laborales que se han ido sucediendo y han facilitado y abaratado los costes de despido. Y también de los jóvenes mediante el relevo generacional. El aumento de la productividad, de los salarios y de empleos dignos y de calidad en un nuevo modelo productivo son los elementos básicos para la adecuación y sostenibilidad de las pensiones, como ocurre en países europeos que recurriendo a estas variables afrontan mucho mejor los retos de sus sistemas de pensiones. Esa es la cuestión, y no reformas que inducen a que la juventud interiorice como algo inevitable negras perspectivas de futuro, laborales y de protección social, es decir, un futuro sin esperanza.

La tasa de participación de las personas mayores de 50 años sigue siendo insuficiente. La tasa de actividad de las personas mayores de 55 y 60 años es muy baja, con lo que agrava el futuro de sus pensiones y más aun con las reformas de 2011 y 2013. Trabajadores de edad madura sin trabajo o subsidiados, y los que tienen trabajo pueden verse obligados a prolongar su actividad, perjudicando las oportunidades de empleo de los jóvenes y el relevo y la solidaridad generacional.

El modelo productivo y las políticas laborales derivadas (altas tasas de paro, devaluación salarial, precariedad laboral, extensión del trabajo a tiempo parcial no voluntario, bonificaciones o exenciones en la contratación ineficientes, que ocultan una rebaja encubierta de cotizaciones y otras manifestaciones de economía sumergida) condicionan de manera importante un sistema de protección social contributivo sin que haya una aportación estatal suficiente que las compense.

Lo que viene a agravar otro punto débil en el modelo español, que condiciona que la pensión media no sea alta, es que adolece de agujeros negros en materia de financiación mediante cuotas en comparación con otros países de nuestro entorno y en relación con el PIB: Francia, es de un 16,9, en Países Bajos, de un 14,4%, en Alemania, 14%, en Italia de un 13,6%, mientras que en España se sitúa en un 11,4%.

Lo que se ha agravado desde 2014 pues pese al repunte del empleo y de cotizantes a la Seguridad Social la cotización media en valores constantes por afiliado ha descendido. La pérdida constante de cotizaciones entre 2009 y 2015 ha sido de un 5,6%, es decir de casi 6.000 millones de euros. La causa no es solo la crisis de empleo, sino también las políticas de devaluación salarial, las políticas activas de empleo basadas en exenciones y especialmente el crecimiento del trabajo a tiempo parcial y los llamados "minijobs", fórmulas de subempleo que, además de reducir la recaudación, vienen a maquillar las cifras de paro.

La defensa del Estado de Bienestar, y especialmente de las pensiones públicas, requiere mejorar la eficacia y la eficiencia de los instrumentos disponibles para detectar y erradicar conductas fraudulentas que no sólo perjudican a los derechos de los trabajadores, sino también a la recaudación de los recursos del sistema de Seguridad

Social. Durante los últimos años, la política de lucha contra el fraude a la Seguridad Social se ha orientado hacia la detección y corrección de situaciones de economía irregular, obteniendo resultados no menores en ámbitos como el afloramiento de empleos sumergidos, la desarticulación de empresas ficticias o la conversión de contratos temporales en indefinidos. En este sentido, la efectividad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social resulta incuestionable, por más que la endémica insuficiencia de medios humanos y materiales de dicho organismo constituya una limitación evidente para el sostenimiento y garantía de nuestro Estado social.

Sin embargo, no es menos cierto que la política gubernamental de lucha contra el fraude ha descuidado otros problemas que han adquirido proporciones alarmantes en los últimos años, llegando a constituir la mayor parte del fraude que se realiza a la Seguridad Social. En particular, las sucesivas reformas del contrato a tiempo parcial han introducido un nuevo elemento de dualidad en el mercado de trabajo, favoreciendo la aparición de los llamados “trabajadores pobres” que sufren el uso abusivo de esta modalidad de contratación. La inexistencia de garantías legales adecuadas ha hecho posible que el contrato a tiempo parcial se utilice masivamente para enmascarar jornadas a tiempo completo, causando un grave perjuicio a los ingresos de la Seguridad Social y un no menos grave deterioro de los derechos de los trabajadores durante el desarrollo de la relación laboral y con posterioridad a esta, en la medida en que la situación de infracotización se traduce en prestaciones inferiores a las que les corresponderían en función de las horas efectivamente trabajadas. Infracotización que se añade a las diferencias que se derivan de atribuir a los trabajadores categorías profesionales inferiores a las que corresponderían por el trabajo realizado.

En efecto, mientras las estadísticas ponen de manifiesto la creciente implantación del trabajo a tiempo parcial en España, existen evidencias concluyentes que sugieren que su utilización fraudulenta constituye un fenómeno generalizado en nuestro sistema de relaciones laborales, especialmente en sectores como el comercio y la hostelería. Según datos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, hasta el 40% de los contratos concertados a tiempo parcial podrían ocultar un fraude en la jornada laboral de los trabajadores, lo que supone un importante menoscabo para las arcas de la Seguridad Social en términos de cotizaciones sociales. Pues bien, a pesar de tales evidencias, y aunque el 49% de las actuaciones inspectoras en materia de tiempo de trabajo realizadas en el año 2015 detectaron algún tipo de incumplimiento, tales actuaciones sólo representan el 1,8% del total de las realizadas en dicho periodo por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Por consiguiente, es urgente adoptar medidas adecuadas para combatir la utilización fraudulenta y abusiva del contrato a tiempo parcial como vía para degradar las condiciones laborales de los trabajadores y trabajadoras y detraer recursos económicos al sistema de Seguridad Social. Con esta finalidad, la presente proposición de ley introduce modificaciones en la normativa laboral y de Seguridad Social vigente, adecuando el régimen jurídico del trabajo a tiempo parcial a las conductas y situaciones irregulares y fraudulentas que han proliferado al amparo de un marco legal que se ha

revelado insuficiente e ineficaz. Así, introduce ciertas modificaciones para permitir el control del horario de manera que las horas efectivamente trabajadas coticen a la Seguridad Social y no solo las horas declaradas o pactadas en el contrato. Se modifican algunos aspectos de las horas complementarias en el sentido de volver a los topes y plazos de preaviso anteriores a la reforma laboral de 2012, y se suprimen las horas complementarias de aceptación voluntaria, pues no son sino horas extraordinarias encubiertas, que hay que prohibir en este tipo de contratos. Se mejora el derecho del trabajador a resolver el pacto de horas complementarias cuando sobrevengan ciertas circunstancias.

Paralelamente, se prevén medidas para intensificar las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, particularmente en su vertiente de inspección en materia de tiempo de trabajo y de economía irregular, así como para endurecer el régimen de infracciones y sanciones aplicables frente a eventuales incumplimientos por parte de las empresas.

Una vez que se entra en la jaula de la contributividad los problemas de sostenibilidad son inevitables si no se arbitran mecanismos para actuar sobre los ingresos, ya que estos son decrecientes necesariamente en un contexto de devaluación salarial, desempleo, economía sumergida y fraude a la Seguridad Social.

Todo ello se ha traducido en un desequilibrio financiero en las cuentas de la Seguridad Social derivado de la crisis económica, el paro, y de las reformas laborales de estos últimos años, así como de la falta de medidas en materia de otros ingresos. Así, los ingresos por cuotas se han reducido desde 2008 a 2016 en 4.586,92 millones, 2.339,37 en ocupados y 2.447,55 en desempleados, pese a aumentar el número de parados, al ir disminuyendo la tasa de cobertura, la duración de las prestaciones y predominar en éstas los subsidios que en general no incluyen cotizaciones a la Seguridad Social. Este déficit se ha ido atendiendo mediante el recurso al Fondo de Reserva hasta casi vaciarlo, de manera que en 2017 el desequilibrio de las cuentas de la Seguridad Social puede estar entre 16.000 y 18.000 millones pese a las medidas de recorte y de la congelación de la revalorización que de por sí supone el 22% del gasto.

De otra parte esa baja recaudación de cotizaciones no se compensa con aportes de los presupuestos del Estado, con suficientes aportaciones estatales, cuando en Francia y en Alemania alcanza una cuarta parte. Y no porque el gasto social en España sea alto. Al contrario, hay una importante brecha entre España (un 25,4%) y la media europea (un 29,7%) en gasto social en relación con el PIB. Si lo comparamos en términos de prestaciones, España está siempre porcentualmente por debajo de la media europea, salvo en dos prestaciones que ponen de manifiesto las debilidades estructurales de nuestro mercado de trabajo, las de muerte y supervivencia y las de desempleo, y en este último caso pese a que la tasa de cobertura es baja al ir descendiendo en estos últimos años.

Las reformas de 2011 y 2013 han actuado únicamente sobre el gasto sin contemplar medida alguna en materia de ingresos. La presente proposición de ley plantea medidas de signo inverso, que permitan la sostenibilidad del sistema mediante el incremento del volumen de ingresos, ya interviniendo en las cotizaciones, ya mediante la intervención garantista en todo caso de los Presupuestos generales del Estado mediante recursos obtenidos por vía fiscal. En el Informe del Comité de Expertos se admite que una de las alternativas para conseguir el equilibrio financiero del sistema de pensiones es la de aumentar los ingresos hasta llegar a los niveles existentes de media en los países de la Zona Euro.

De ahí la modificación que se propone del art. 109 estableciendo no solo que los recursos para la financiación de la Seguridad Social estarán constituidos por las aportaciones progresivas del Estado, que se consignarán con carácter permanente en sus Presupuestos Generales sino que, además y en todo caso, sin perjuicio de la financiación finalista contemplada en los números siguientes de este artículo, o en otros artículos de la presente proposición de ley, alcanzarán la cuantía necesaria para hacer frente al déficit que se produzca cuando los recursos contemplados por cotizaciones sean insuficientes, de manera que se evite proceder a una reducción de la acción protectora y de su alcance en las prestaciones, contributivas o no contributivas y de los complementos por mínimos de pensiones. Se reconoce así un sistema de financiación de reparto no estricto. La separación de fuentes de financiación es positiva si se usa como técnica contable para dar transparencia y claridad en la gestión del Sistema, pero es muy negativa si se eleva a principio organizativo, que es lo que se está haciendo, porque rompe la consideración conjunta de contingencias y con ello erosiona seriamente el principio de solidaridad.

Hay margen de actuación dentro de la propia financiación contributiva, actuación necesaria también para que se admita por los ciudadanos contribuir por la vía fiscal a la defensa del sistema público de pensiones, como mejorar la recaudación y actuar contra la economía sumergida, suprimir las exenciones e incluso las bonificaciones en la cotización, tarifas planas y demás incentivos que solo premian al que ya contrataría de todos modos ("efecto ganga" o "peso muerto") o la rotación de la contratación y si son exenciones disminuyen los recursos de la Seguridad Social. Y si los cubren los Presupuestos Generales del Estado se destinan recursos públicos de manera ineficiente en lugar de llevar a cabo verdaderas políticas activa de empleo, de orientación profesional y reciclaje. Vienen a ser una rebaja encubierta de cuotas para las empresas. Y el gasto total es muy alto: en 2015, 1.614,82 millones de euros en reducciones y 1.500 en bonificaciones; y, en 2016, 2.100 y 1.635 respectivamente. Las reducciones se han duplicado desde 2014 y las bonificaciones han aumentado en un 50% desde 2014 siendo superadas en cuantía total por las reducciones.

El hecho de que se trate de bonificaciones en lugar de exenciones sirve para definir mejor cual es el déficit real de la Seguridad Social, pero pierde relevancia pues, dados los cambios que se proponen en materia de financiación en el art. 109 del texto

refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en definitiva suponen un mero traslado de cifras contables. Solo con esa medida ya se añadirían 1,800 millones (CCOO) o 3.000 (UGT) de euros. Además, la cuestión no es si se trata de un gasto fiscal (bonificaciones) o de Seguridad Social (exenciones), sino de que en ambos casos no se ha demostrado que aumenten el empleo, ni que reduzcan la temporalidad (al contrario, se crea una nueva temporalidad, encubierta, pues en muchos casos cuando finalizan las ventajas los contratos se extinguen), ni que sean eficientes como medidas de discriminación positiva, pues además unas medidas compiten con otras. Se limitan, por tanto, a reducir los costes laborales.

Los destopes de cotización es otra posible fuente de financiación. Los topes no se justifican porque además aumentan la brecha salarial e incentivan el recurso a vías privadas de protección social. Destopar la base máxima permitiría recaudar entre 5.000 y 8.000 millones de euros. El destope afectaría a grupos profesionales que no estarían cotizando de acuerdo con su capacidad contributiva, trabajadores y trabajadoras que ocupan posiciones estratégicas en las empresas por lo que el incremento de la cotización no tendría una incidencia negativa en su empleo. Tal medida no debe llevarse a cabo de manera brusca sino progresiva en el tiempo y no implica necesariamente en términos jurídicos que de manera correlativa haya que destopar también la cuantía máxima de las pensiones en una visión estrictamente asegurativa basada en la correlación entre cotización y pensión, sino que se trata de una decisión política que acentúa y refuerza el perfil redistributivo de la Seguridad Social. El tope de la base de cotización es particularmente injusto y regresivo, porque quienes tienen salarios más altos (hoy por encima de 3.751,20 € brutos) son solo solidarios en una parte, mientras que quienes ganan menos de dicha cantidad son solidarios al cien por cien.

Por otra parte una subida de solo 2 puntos de los tipos de cotización de manera coyuntural permitiría recaudar otros 7.000 millones. La elevación paulatina del salario mínimo interprofesional hasta el 60% del salario medio permitiría recaudar 3.470 millones más. También cabría plantear diferentes tipos de cotización o escala variable en función de la dimensión de la empresa y el volumen de negocios. Es decir, que la cotización empresarial no dependa ya solo de la mano de obra contratada sino de nuevos factores para tener en cuenta.

Los gastos de personal, gestión y administración de la Seguridad Social, que alcanzan entre 3.800 millones (CCOO) o 4.059 millones (UGT) deben correr a cargo de los presupuestos de la Seguridad Social o de los del Estado, si bien con la aportación financiera del Estado y una nueva visión de la separación de fuentes de financiación, es ya un problema relativo.

Lo mismo cabe decir de la financiación de algunos regímenes o sistemas especiales claramente deficitarios como los agrarios o empleados de hogar. Es el Estado y no la caja de la Seguridad Social el que debería haber financiado los desequilibrios que se originan como consecuencia inevitable de los cambios sectoriales producidos por las

modificaciones de los sistemas de producción así como por el establecimiento de diferencias en los sistemas de cotización para el reconocimiento de circunstancias específicas. Es decir, se trata de no confundir la finalidad institucional de la Seguridad Social con las de otras políticas públicas. En el caso de agrarios por cuenta propia afecta al déficit del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (7.000 millones). Así cabría plantear financiar con cargo a los Presupuestos generales del Estado la reducción de la cuota de los autónomos agrarios y de la cuota patronal de los afiliados a los sistemas especiales agrarios. No obstante, si el Estado debe garantizar de acuerdo con el nuevo sistema de fuentes de financiación que se propone suplir con cargo a los Presupuestos del Estado el déficit del sistema de la Seguridad Social la cuestión pierde relevancia.

Lo mismo cabe decir cuando se plantea si la revalorización debe financiarse por los presupuestos de la Seguridad Social o por los presupuestos del Estado, aunque es una cuestión de gran calado pues supone un gasto total para la Seguridad Social de unos 26.191 millones de euros.

Y también cuando se propone que las prestaciones de muerte y supervivencia se financien por los Presupuestos Generales del Estado. Si éstos en todo caso deben garantizar cubrir los déficits, tales prestaciones no deben abandonar el brazo contributivo. Hay que evitar la desmembración del Sistema de Seguridad Social y que se prepare de este modo una futura asistencialización de estas prestaciones y su complementación mediante seguros privados. Otro paso hacia la asistencialización, como a veces se plantea, es declarar incompatible la pensión de viudedad con otras pensiones, como la jubilación, cuando en realidad se ha cotizado por ellas, y cuando ambas son muchas veces de baja cuantía a causa de las carreras irregulares de seguro, o con las rentas del o de la pensionista. Además, ya se contemplan actualmente las rentas del perceptor a través de los complementos a la pensión. La reforma de la pensión de viudedad, fuertemente feminizada, y el cambio de modelo se tendrán que llevar a cabo más adelante cuando la incorporación de la mujer al mercado de trabajo sea mayor que la actual. Evidentemente no cabe plantearlo actualmente para viudas de cierta edad con nulas o escasas posibilidades de incorporación al mismo. En enero de 2017 el 97% de los pensionistas de viudedad son mujeres, su edad media de acceso a la pensión es a los 73 años, más del 85% de las perceptoras tienen más de 65 años o más, el 32% reciben complementos para mínimos, el 98% mujeres, y en el 93% la cuantía de la pensión es de 700 euros, y con una cuantía de la pensión media de 642,85 euros. Ni tampoco respecto de las demás prestaciones mientras no haya prestaciones no contributivas que la suplan. Cara al futuro el sistema deberá encaminarse hacia prestaciones individuales independientes de la situación de los individuos, no de prestaciones derivadas del vínculo matrimonial correspondientes a un modelo caduco de sociedad de reparto de roles en función del género. No cabe ahora entrar a plantear esas futuras reformas, sino cuando aumente la participación de las mujeres en la población activa, pudiendo elegir entre diversos modelos de derecho comparado (criterios de edad, posibilidades de acceso al mercado de trabajo, cargas

familiares, duración del vínculo, prestaciones temporales o pensiones, y dentro de éstas, contributivas o no contributivas, etc.).

En cuanto a las posibles reformas internas dentro del sistema contributivo en algunos regímenes especiales como en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos la cuestión es compleja. En principio porque la mayoría de los autónomos eligen la base mínima. De ahí que la pensión media de jubilación sea el 59% de la pensión media de los trabajadores del Régimen General. Aunque lo ideal sería que fueran los rendimientos o rentas reales los que determinaran la base de cotización, no es tarea sencilla determinar tales rendimientos cuando la mayoría de los autónomos optan por un sistema fiscal de módulos, no de estimación directa, por lo que se exigirá su modificación. A falta de tales reformas es difícil establecer, como a veces se propugna, un mecanismo objetivo de incremento obligatorio en la base de cotización atendiendo a parámetros que permitan acercarla a los ingresos reales como podrían ser el volumen de abono en concepto de IRPF o del IVA. Mientras tanto sólo cabe ir aproximando la base mínima de cotización del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos a las bases medias del régimen general. Y desde luego mantener la base superior en el supuesto de empresarios que en algún momento empleen a 10 trabajadores o más. No parece aceptable que los trabajadores autónomos que han podido elegir la base de cotización accedan a pensiones que en razón de las bases y de las carreras de cotización requieran el recurso a complementos para mínimos financiados con cargo a los presupuestos generales del Estado.

El recurso a vías fiscales supone introducir cambios profundos en el sistema fiscal español. Las posibilidades de actuación son muy diversas. Así, por ejemplo, modificar el Impuesto de Sociedades, potenciar los Impuestos sobre las rentas del capital financiero, la lucha contra el fraude, la creación de impuestos finalistas (por aumento demográfico, o contribución de solidaridad) para cubrir los déficits de la financiación contributiva, como se ha introducido en otros países, o un IVA social, modificar el IRPF y gravar más los tramos de rentas más altos son cuestiones a debatir. Un aumento de la presión fiscal de 1,2 puntos durante entre cinco y diez años permitiría recaudar 12.500 millones.

Pero la actuación más contundente, aunque no a corto plazo, es introducir cambios en el modelo productivo, en el mercado de trabajo y en la mejora de la productividad. El aumento de la población ocupada y cotizante (18,44 millones, solo un 58,78 de tasa de actividad en el ITR2017) es una asignatura pendiente de nuestro modelo productivo. De ahí que la relación activos-inactivos o tasa de dependencia sea actualmente de 1,4 activos por cada inactivo. Los países con más altas tasas de actividad y de empleo que además desarrollan políticas eficaces específicamente dirigidas a los trabajadores y trabajadoras de edad madura (Suecia, Dinamarca y Países Bajos) se encuentran en mejor posición para hacer frente a ese reto. Por otra parte mercados de trabajo más inclusivos con mayores tasas de actividad pueden contribuir mejor a financiar pensiones públicas en lugar de recortar las existentes o sembrar dudas y malas expectativas para los futuros pensionistas. A los problemas señalados se añade la

ausencia de verdaderas políticas de conciliación de la vida laboral y familiar y de apoyo a las familias, de ahí la caída importante de la natalidad y la brecha salarial y de carrera de género que da lugar a carreras discontinuas de cotización lo que repercute negativamente en las pensiones futuras.

#### XIV

La política de la Comisión Europea pretende potenciar y dar más espacio a las pensiones privadas. Podría tener éxito en las clases medias que todavía conserven márgenes de renta para el ahorro y los planes de pensiones, pero es absolutamente inviable para todos aquellos que no alcancen un cierto nivel de rentas, lo que afecta a muchísimos trabajadores y trabajadoras por cuenta ajena, autónomos funcionarios que verán disminuir de manera importante sus estándares de vida cuando no se vean abocados a niveles de exclusión o próximos al umbral de pobreza. De otra parte aplicada la devaluación salarial en casi todos los países de Europa por las políticas “de austeridad”, especialmente en los países del sur, la capacidad de ahorro de la mayoría de la población es muy baja por lo que los fondos de pensiones quedan restringidos a una minoría con rentas más altas. Cuando existe pobreza laboral es un sarcasmo presentar como alternativa los fondos de capitalización. Lo que, además, es muy grave no solo para la calidad de vida de muchos ciudadanos, en especial en la tercera edad, sino también para la economía en general al afectar a la demanda interna que todavía tiene un peso dominante en el crecimiento económico español y en la frágil recuperación económica de estos dos últimos años, junto con el aumento del gasto público. A todo ello hay que añadir que muchas veces la capacidad de ahorro se destina a la adquisición de vivienda o, una parte importante del salario, al pago del alquiler.

Pero lo cierto es que la rentabilidad de los planes de pensiones en estos últimos veinte años ha sido muy baja (desde 2001 a 2015 solo de un 1,58 de media anual) y con un elevado coste de administración, esto es, beneficios ciertos para las aseguradoras, y gran incertidumbre en cuanto a sus resultados y rendimientos para los suscriptores y suscriptoras de planes de pensiones. Por ello, no garantizan que lo privado sea una verdadera alternativa. De hecho en muchos países del Este de Europa que se lanzaron a tumba abierta y de manera salvaje hacia modelos privados se han producido reversiones en las reformas que los habían impulsado. Lo mismo ha ocurrido en países latinoamericanos fascinados por el modelo chileno y afectados por altos costes de gestión y por la volatilidad de los mercados financieros que habían lastrado su rentabilidad. No ofrecen por tanto ni más garantías, ni más seguridad, ni más rendimientos y además no son inmunes a las cuestiones demográficas, pues ante tal reto los sistemas de capitalización y los de reparto acaban convergiendo. Tampoco son ajenos a las crisis económicas y financieras (han perdido un 20% de su valor desde la crisis de 2008).

El recorrido de los planes de pensiones privados, por tanto, es limitado, salvo algunas experiencias exitosas como en Países Bajos y Dinamarca. Y depende mucho del papel

de la negociación colectiva, debilitada en los últimos años en España, lo que afecta de manera importante a los planes de pensiones del sistema de empleo. Por otro lado la dimensión de la empresa en el sistema español (el 80% son microempresas) no facilita la extensión de los sistemas de empleo sino que se circunscriben fundamentalmente a la mediana y gran empresa, y especialmente en algunos territorios. La dimensión individual ha sido un fracaso pese a los estímulos e incentivos fiscales, que por otro lado habría que revisar y cuestionar.

De otra parte, el modelo alternativo que a veces se propugna, como el sueco, presenta igualmente debilidades que sus fervientes defensores parecen soslayar. Así, dicho sistema sufrió las acometidas de la crisis económica y financiera que afectó severamente al valor a 31 de diciembre de 2008 del *buffer fund*. El incidente financiero deprimió el valor de los activos y condujo al desequilibrio del sistema. No deja de ser irónico que hayan sido los mercados financieros y no las variables que determinan el crecimiento de la vertiente del reparto (los salarios y la ocupación), los que hayan conducido al desequilibrio.

Son argumentos añadidos a favor de la defensa de los sistemas públicos de reparto como más eficientes, solidarios, viables, más redistributivos y que permiten adoptar las medidas adecuadas para el interés general de los ciudadanos.

La proposición de ley se estructura en veintinueve artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

## **Artículo 1. Registro de prestaciones Sociales Públicas**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Uno. Se da nueva redacción al art.72.2.letra l) en los siguientes términos .

### **Artículo 72. Registro de Prestaciones Sociales Públicas**

2.

l) Los subsidios de desempleo en favor de trabajadores mayores de cincuenta y dos años, así como los de mayores de cincuenta y cincuenta y cinco cuya percepción se mantenga.

## **Artículo 2. Recursos generales**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 109, en los siguientes términos:

### **Artículo 109. Recursos generales**

1. Los recursos para la financiación de la Seguridad Social estarán constituidos por:
  - a) Las cuotas de las personas obligadas.
  - b) Las cantidades recaudadas en concepto de recargos, sanciones u otras de naturaleza análoga.
  - c) Los frutos, rentas o intereses y cualquier otro producto de sus recursos patrimoniales.
  - d) Cualesquiera otros ingresos, sin perjuicio de lo previsto en la disposición adicional décima.
  - e) Las aportaciones progresivas del Estado, que se consignarán con carácter permanente en sus Presupuestos Generales y que en todo caso, sin perjuicio de la financiación finalista contemplada en los números siguientes de este artículo o en otros artículos de la presente ley, alcanzarán la cuantía necesaria para hacer frente al déficit que se produzca cuando los recursos contemplados en las letras anteriores sean insuficientes, de manera que se evite proceder a una reducción de la acción protectora y de su alcance en las prestaciones, contributivas o no contributivas, y de los complementos por mínimos de pensiones.
  
2. La acción protectora de la Seguridad Social, en su modalidad no contributiva y universal, se financiará mediante aportaciones del Estado al Presupuesto de la Seguridad Social, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 10.3, primer inciso, en relación con la letra c) del apartado 2 del mismo artículo, con excepción de las prestaciones y servicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social y servicios sociales cuya gestión se halle transferida a las comunidades autónomas, en cuyo caso, la financiación se efectuará de conformidad con el sistema de financiación autonómica vigente en cada momento.

Las prestaciones contributivas, los gastos derivados de su gestión y los de funcionamiento de los servicios correspondientes a las funciones de afiliación, recaudación y gestión económico-financiera y patrimonial serán financiadas básicamente con los recursos a que se refieren las letras a), b), c) y d) del apartado anterior, así como, en su caso, por las aportaciones del Estado que se acuerden para atenciones específicas.

3. A los efectos previstos en el apartado anterior, la naturaleza de las prestaciones de la Seguridad Social será la siguiente:

a) Tienen naturaleza contributiva:

1.<sup>a</sup> Las prestaciones económicas de la Seguridad Social, con excepción de las señaladas en la letra b) siguiente.

2.<sup>a</sup> La totalidad de las prestaciones derivadas de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

b) Tienen naturaleza no contributiva:

1.<sup>a</sup> Las prestaciones y servicios de asistencia sanitaria incluidos en la acción protectora de la Seguridad Social y los correspondientes a los servicios sociales, salvo que se deriven de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

2.<sup>a</sup> Las pensiones no contributivas por invalidez y jubilación.

3.<sup>a</sup> El subsidio por maternidad regulado en los artículos 181 y 182 de esta ley.

4.<sup>a</sup> Los complementos por mínimos de las pensiones de la Seguridad Social.

5.<sup>a</sup> Las prestaciones familiares reguladas en el capítulo I del título VI.

### **Artículo 3. Pensión de jubilación. Beneficiarios**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

Uno. Se da una nueva redacción al apartado 1 a) del artículo 205 en los siguientes términos:

#### **Artículo 205. Beneficiarios**

1.

a) Haber cumplido sesenta y cinco años de edad.

No obstante, la pensión de jubilación podrá causarse a partir de los 61 años de edad si en razón del periodo cotizado se alcanza el 100% de la base reguladora de acuerdo con el art. 210.1, siempre que no sea necesario aplicar el complemento para mínimos.

Dos. Queda derogada la disposición transitoria séptima sobre aplicación paulatina de la edad de jubilación y de los años de cotización.

### **Artículo 4. Jubilación anticipada por causa no imputable al trabajador**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

Se da una nueva redacción al artículo 207 en los siguientes términos:

### **Artículo 207. Jubilación anticipada por causa no imputable al trabajador**

1. El acceso a la jubilación anticipada derivada del cese en el trabajo por causa no imputable a la libre voluntad del trabajador exigirá los siguientes requisitos:

a) Tener cumplida la edad de 61 años, sin que a estos efectos resulten de aplicación los coeficientes reductores a que se refiere el artículo anterior

b) Encontrarse inscrito en las oficinas de empleo como demandante de empleo en la fecha de la solicitud de la jubilación.

c) Acreditar un periodo mínimo de cotización efectiva de 30 años sin que, a tales efectos, se tenga en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias. A estos efectos, se computará el periodo de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año, así como los periodos contemplados en el art. 236.

d) Que el cese en el trabajo se haya producido por causa no imputable a la libre voluntad del trabajador. A tales efectos, se entenderá por libre voluntad del trabajador la inequívoca manifestación de voluntad de quien, pudiendo continuar su relación laboral y no existiendo razón objetiva que la impida, decide ponerle fin. Se considerará, en todo caso, que el cese en la relación laboral se produjo de forma involuntaria cuando la extinción se haya producido por alguna de las causas previstas en el art. 267.1.a).

En caso de trabajadores por cuenta propia o autónomos se considerará como causa no imputable a la voluntad del trabajador la situación legal del cese de actividad.

2. En los casos de acceso a la jubilación anticipada a que se refiere este artículo, la pensión será objeto de reducción mediante la aplicación de un coeficiente reductor de un 0,5%, por cada mes completo que, en el momento del hecho causante, le falte al trabajador para cumplir la edad legal de jubilación de acuerdo con lo establecido en el artículo 205.1.a).

### **Artículo 5. Normas aplicables**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da una nueva redacción a la letra d) del artículo 318 en los siguientes términos:

### **Artículo 318. Normas aplicables**

d) En materia de jubilación, lo dispuesto en los artículos 205; 206; 207, 208; 209, excepto la letra b) del apartado 1; 210; 211; 213 y 214. Lo dispuesto en el artículo 215 será de aplicación en los términos y condiciones que se establezcan reglamentariamente.

### **Artículo 6. Jubilación anticipada por voluntad del interesado**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

Se da nueva redacción al artículo 208 en los siguientes términos:

#### **Artículo 208. *Jubilación anticipada por voluntad del interesado***

1. El acceso a la jubilación anticipada por voluntad del interesado exigirá los siguientes requisitos:

a) Tener cumplida la edad de 63 años sin que a estos efectos resulten de aplicación los coeficientes reductores a que se refiere el artículo 206.

b) Acreditar un periodo mínimo de cotización efectiva de treinta y tres años, sin que, a tales efectos, se tenga en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias. A estos efectos, se computará el periodo de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año, así como los periodos contemplados en el art. 236.

c) Una vez acreditados los requisitos generales y específicos de dicha modalidad de jubilación, el importe de la pensión a percibir ha de resultar superior a la cuantía de la pensión mínima que correspondería al interesado por su situación familiar de haberse jubilado a la la edad ordinaria de jubilación. En caso contrario, no se podrá acceder a esta fórmula de jubilación anticipada.

2. En los casos de acceso a la jubilación anticipada a que se refiere este artículo, la pensión será objeto de reducción mediante la aplicación de un 0,5%, por cada mes completo que, en el momento del hecho causante, le falte al trabajador para cumplir la edad legal de jubilación de acuerdo con lo establecido en el artículo 205.1.a).

### **Artículo 7. Beneficios por cuidado de hijos o menores**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

Se da nueva redacción al artículo 236 en los siguientes términos.

### **Artículo 236. Beneficios por cuidado de hijos o menores**

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, se computará como periodo cotizado a todos los efectos, aquel en el que se haya interrumpido la cotización a causa de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones por desempleo cuando tales circunstancias se hayan producido entre los nueve meses anteriores al nacimiento, o los tres meses anteriores a la adopción o acogimiento permanente de un menor, y la finalización del sexto año posterior a dicha situación.

El periodo computable como cotizado será como máximo de doscientos setenta días por hijo o menor adoptado o acogido, sin que en ningún caso pueda ser superior a la interrupción real de la cotización.

Este beneficio solo se reconocerá a uno de los progenitores. En caso de controversia entre ellos se otorgará el derecho a la madre.

2. En cualquier caso, la aplicación de los beneficios establecidos en este artículo no podrá dar lugar a que el periodo de cuidado de hijo o menor, considerado como periodo cotizado, supere cinco años por beneficiario. Esta limitación se aplicará, de igual modo, cuando los mencionados beneficios concurren con los contemplados en el artículo 237.1.

### **Artículo 8. Régimen jurídico del convenio especial para suscribir en determinados expedientes de despido colectivo**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción a la disposición adicional decimotercera en los siguientes términos:

#### **Disposición adicional decimotercera. Régimen jurídico del convenio especial para suscribir en determinados expedientes de despido colectivo**

1. En el convenio especial a que se refiere el artículo 51.9 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, las cotizaciones abarcarán el periodo comprendido entre la fecha en que se produzca el cese en el trabajo o, en su caso, en que cese la obligación de cotizar por extinción de la prestación por desempleo contributivo, y la fecha en la que el trabajador cumpla la edad a que se refiere el artículo 205.1.a), en los términos establecidos en los apartados siguientes.

2. A tal efecto, las cotizaciones por el referido periodo se determinarán aplicando al promedio de las bases de cotización del trabajador, en los últimos seis meses de



ocupación cotizada, el tipo de cotización previsto en la normativa reguladora del convenio especial.

De la cantidad resultante se deducirá la cotización, a cargo del Servicio Público de Empleo Estatal, correspondiente al periodo en el que el trabajador pueda tener derecho a la percepción del subsidio de desempleo, cuando corresponda cotizar por la contingencia de jubilación, calculándola en función de la base y tipo aplicable en la fecha de suscripción del convenio especial.

Las cotizaciones correspondientes al convenio serán a cargo del empresario hasta la fecha en que el trabajador cumpla los sesenta y un años. En caso de empresas incursas en los supuestos de la disp. ad.16ª de la ley 27/2011 de 1 de agosto la obligación de cotizaciones empresariales al convenio especial alcanzará hasta el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación.

Dichas cotizaciones se ingresarán en la Tesorería General de la Seguridad Social, bien de una sola vez, dentro del mes siguiente al de la notificación por parte del citado servicio común de la cantidad a ingresar, bien de manera fraccionada garantizando el importe pendiente mediante aval solidario o a través de la sustitución del empresario en el cumplimiento de la obligación por parte de una entidad financiera o aseguradora, previo consentimiento de la Tesorería General de la Seguridad Social, en los términos que establezca el Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

En caso de incumplimiento empresarial de las obligaciones de suscribir el convenio especial o de abonar las cotizaciones correspondientes derivadas de los mismos a que se refieren los apartados anteriores el citado periodo se computará como cotizado a efectos de la pensión de jubilación, sin perjuicio de la responsabilidad empresarial que pudiera derivarse.

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo tercero anterior para las empresas incursas en los supuestos de la disp. ad. 16ª de la ley 27/2011 de 1 de agosto, a partir del cumplimiento por parte del trabajador de la edad de sesenta y un años, las aportaciones al convenio especial serán obligatorias y a su exclusivo cargo, debiendo ser ingresadas, en los términos previstos en la normativa reguladora del convenio especial, hasta el cumplimiento de la edad a que se refiere el artículo 205.1.a), o hasta la fecha en que, en su caso, acceda a la pensión de jubilación anticipada, sin perjuicio de lo previsto en el apartado 4.

3. En caso de fallecimiento del trabajador o de reconocimiento de una pensión de incapacidad permanente durante el periodo de cotización correspondiente al empresario, este tendrá derecho al reintegro de las cuotas que, en su caso, se hubieran ingresado por el convenio especial correspondientes al periodo posterior a la fecha en que tuviera lugar el fallecimiento o el reconocimiento de la pensión, previa regularización anual y en los términos que reglamentariamente se establezcan.

4. Si durante el periodo de cotización a cargo del empresario el trabajador realizase alguna actividad por la que se efectúen cotizaciones al sistema de la Seguridad Social, las cuotas coincidentes con las correspondientes a la actividad realizada, hasta la cuantía de estas últimas, se aplicarán al pago del convenio especial durante el periodo a cargo del trabajador recogido en el último párrafo del apartado 2, en los términos que reglamentariamente se determinen y sin perjuicio del derecho del empresario al reintegro de las cuotas que procedan, de existir remanente en la fecha en que aquel cause la pensión de jubilación.

5. Los reintegros a que se refieren los apartados 3 y 4 devengarán el interés legal del dinero vigente en la fecha en que se produzca su hecho causante, calculado desde el momento en que tenga lugar hasta la propuesta de pago.

A tal efecto, el hecho causante del reintegro tendrá lugar en la fecha del fallecimiento del trabajador o en aquella en la que este hubiera causado pensión de incapacidad permanente para los supuestos previstos en el apartado 3, y en la fecha en que el trabajador hubiera causado pensión de jubilación, para el supuesto previsto en el apartado 4.

6. En lo no previsto en los apartados precedentes, este convenio especial se regirá por lo dispuesto en las normas reglamentarias reguladoras del convenio especial en el sistema de la Seguridad Social.

### **Artículo 9. Jubilación parcial**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Uno. Se da nueva redacción al artículo 215 en los siguientes términos:

#### **Artículo 215. *Jubilación parcial***

1. Los trabajadores que hayan cumplido la edad a que se refiere el artículo 205.1.a) y reúnan los requisitos para causar derecho a la pensión de jubilación, siempre que se produzca una reducción de su jornada de trabajo comprendida entre un mínimo del 25% y un máximo del 75%, podrán acceder a la jubilación parcial sin necesidad de la celebración simultánea de un contrato de relevo. Los porcentajes indicados se entenderán referidos a la jornada de un trabajador a tiempo completo comparable.

2. Asimismo, siempre que con carácter simultáneo se celebre un contrato de relevo en los términos previstos en el artículo 12.7 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, los trabajadores a tiempo completo podrán acceder a la jubilación parcial cuando reúnan los siguientes requisitos:

a) Tener cumplida en la fecha del hecho causante una edad de sesenta y un años, sin que, a tales efectos, se tengan en cuenta las bonificaciones o anticipaciones de la edad de jubilación que pudieran ser de aplicación al interesado.

b) Acreditar un periodo de antigüedad en la empresa de, al menos, seis años inmediatamente anteriores a la fecha de la jubilación parcial. A tal efecto se computará la antigüedad acreditada en la empresa anterior si ha mediado una sucesión de empresa en los términos previstos en el artículo 44 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, o en empresas pertenecientes al mismo grupo.

c) Que la reducción de su jornada de trabajo se halle comprendida entre un mínimo de un 25% y un máximo del 75%, o del 85% para los supuestos en que el trabajador relevista sea contratado a jornada completa mediante un contrato de duración indefinida, siempre que se acrediten el resto de los requisitos. Dichos porcentajes se entenderán referidos a la jornada de un trabajador a tiempo completo comparable.

d) Acreditar un periodo de cotización de treinta años en la fecha del hecho causante de la jubilación parcial, sin que a estos efectos se tenga en cuenta la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias. A estos efectos se computará el periodo de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año y los periodos contemplados en el art. 236.

En el supuesto de personas con discapacidad en grado igual o superior al 33% , el periodo de cotización exigido será de veinticinco años.

e) Que exista una correspondencia entre las bases de cotización del trabajador relevista y del jubilado parcial, de modo que la correspondiente al trabajador relevista no podrá ser inferior al 65% del promedio de las bases de cotización correspondientes a los seis últimos meses del periodo de base reguladora de la pensión de jubilación parcial que sumadas a las del jubilado parcial alcancen como mínimo el 100% de la cotización que hubiera correspondido al jubilado parcial de haber trabajado a tiempo completo.

f) Los contratos de relevo que se establezcan como consecuencia de una jubilación parcial tendrán, como mínimo, una duración igual al tiempo que le falte al trabajador sustituido para alcanzar la edad de jubilación a que se refiere el artículo 205.1.a).

En los casos a que se refiere la letra c), en que el contrato de relevo sea de carácter indefinido y a tiempo completo, deberá mantenerse al menos durante una duración igual al resultado de sumar dos años al tiempo que le falte al trabajador sustituido para alcanzar la edad de jubilación a que se refiere el artículo 205.1.a). En el supuesto de que el contrato se extinga antes de alcanzar la duración mínima indicada, el empresario estará obligado a celebrar un nuevo contrato en los mismos términos del extinguido, por el tiempo restante. En caso de incumplimiento por parte del empresario de las condiciones establecidas en el presente artículo en materia de contrato de relevo, será

responsable del reintegro de la pensión que haya percibido el pensionista a tiempo parcial.

3. El disfrute de la pensión de jubilación parcial en ambos supuestos será compatible con un puesto de trabajo a tiempo parcial.

4. El régimen jurídico de la jubilación parcial a que se refieren los apartados anteriores será el que reglamentariamente se establezca.

5. Podrán acogerse a la jubilación parcial regulada en este artículo los socios y socias trabajadores o de trabajo de las cooperativas, asimilados a trabajadores por cuenta ajena en los términos del artículo 14, que reduzcan su jornada y derechos económicos en las condiciones previstas en el artículo 12.6 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y cumplan los requisitos establecidos en el apartado 2 de este artículo, cuando la cooperativa concierte con un socio o socia de duración determinada o con un desempleado la realización, en calidad de socio trabajador o de socio de trabajo, de la jornada dejada vacante por el socio que se jubila parcialmente, con las mismas condiciones establecidas para la celebración de un contrato de relevo en el artículo 12.7 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y conforme a lo previsto en este artículo.

Dos. Queda derogada la disposición transitoria 10ª, 2 y 3.

### **Artículo 10. Jubilación. Beneficiarios**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Uno. Se modifica la letra b) del número 1 del artículo 205 en los siguientes términos:

#### **Artículo 205. Beneficiarios**

b) Tener cubierto un periodo mínimo de cotización de quince años. A efectos del cómputo de los años cotizados no se tendrá en cuenta la parte proporcional correspondiente a las pagas extraordinarias.

A tales efectos se computará el periodo de servicio militar y de prestación social sustitutoria así como el periodo contemplado en art. 236 LGSS. Igualmente se computará el periodo específico de cotización contemplado en el art. 60.

Dos. Se modifica el número 3 del artículo 205 en los siguientes términos:

3. No obstante lo dispuesto en el párrafo primero del apartado 1, la pensión de jubilación podrá causarse, aunque los interesados no se encuentren en el momento del hecho causante en alta o situación asimilada a la de alta, siempre que reúnan los requisitos de edad y cotización contemplados en el citado apartado 1.

En el supuesto previsto en el párrafo anterior, para causar pensión en el Régimen General y en otro u otros del sistema de la Seguridad Social no será necesario que las cotizaciones acreditadas en cada uno de ellos se superpongan, al menos, durante quince años.

**Artículo 11. Base reguladora de la pensión de jubilación**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Uno. Se modifica el artículo 209 en los siguientes términos:

**Artículo 209. Base reguladora de la pensión de jubilación**

1. La base reguladora de la pensión de jubilación será el cociente que resulte de dividir por doscientos ochenta las bases de cotización del interesado durante los doscientos cuarenta meses a elegir por el beneficiario a lo largo de su vida laboral teniendo en cuenta lo siguiente:

a) El cómputo de las referidas bases de cotización se realizará conforme a las siguientes reglas, de las que es expresión matemática la fórmula que figura al final de la presente letra:

1. Todas las bases se actualizarán de acuerdo con la evolución que haya experimentado el Índice de Precios de Consumo desde el mes a que aquellas correspondan hasta el mes previo al del hecho causante.

$$B_r = \frac{\sum_{i=1}^{240} B_i \frac{I_1}{I_i}}{280}$$

Siendo:

Br = Base reguladora.

Bi= Base de cotización del mes i-ésimo anterior al mes previo al del hecho causante.

$l_i$  = Índice general de precios al consumo del mes  $i$ -ésimo anterior al mes previo al del hecho causante.

Siendo  $i = 1, 2, \dots, 240$

b) Si en el periodo elegido para el cálculo de la base reguladora aparecieran meses durante los cuales no hubiese existido obligación de cotizar, se integrarán con la base mínima.

En los supuestos en que en alguno de los meses para tener en cuenta en la determinación de la base reguladora, la obligación de cotizar exista solo durante una parte del mismo, procederá la integración señalada en el párrafo anterior, por la parte del mes en que no exista obligación de cotizar, siempre que la base de cotización correspondiente al primer periodo no alcance la cuantía de la base mínima mensual señalada. En tal supuesto, la integración alcanzará hasta esta última cuantía.

2. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 161.2, para la determinación de la base reguladora de la pensión de jubilación no se podrán computar los incrementos de las bases de cotización producidos en los dos últimos años, que sean consecuencia de aumentos salariales superiores al incremento medio interanual experimentado en el convenio colectivo aplicable o, en su defecto, en el correspondiente sector.

3. Se exceptúan de la norma general establecida en el apartado anterior los incrementos salariales que sean consecuencia de la aplicación estricta de las normas contenidas en disposiciones legales y convenios colectivos sobre antigüedad y ascensos reglamentarios de categoría profesional.

Quedarán asimismo exceptuados, en los términos contenidos en el párrafo anterior, aquellos incrementos salariales que deriven de cualquier otro concepto retributivo establecido con carácter general y regulado en las citadas disposiciones legales o convenios colectivos.

No obstante, la referida norma general será de aplicación cuando los incrementos salariales a que se refiere este apartado se produzcan exclusivamente por decisión unilateral de la empresa en virtud de sus facultades organizativas.

4. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, en ningún caso se computarán aquellos incrementos salariales que excedan del límite establecido en el apartado 2 y que hayan sido pactados, exclusiva o fundamentalmente, en función del cumplimiento de una determinada edad próxima a la jubilación.

5. A efectos del cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación en las situaciones de pluriempleo, las bases por las que se haya cotizado a las diversas empresas se computarán en su totalidad, sin que la suma de dichas bases pueda exceder del límite máximo de cotización vigente en cada momento.

Dos. Queda derogada la disposición transitoria octava

Tres. Se da nueva redacción al artículo 197.4

**Artículo 197. Base reguladora de las pensiones de incapacidad permanente derivada de contingencias comunes**

4. Si en el periodo que haya de tomarse para el cálculo de la base reguladora aparecieran meses durante los cuales no hubiese existido obligación de cotizar, se integrarán con la base mínima de entre todas las existentes en cada momento.

Cuatro. Se modifica el artículo 248.2 en los siguientes términos:

**Artículo 248. Cuantía de las prestaciones económicas**

2. A efectos de calcular las pensiones de jubilación y de incapacidad permanente derivada de enfermedad común, la integración de los periodos durante los que no haya habido obligación de cotizar se llevará a cabo con la base mínima de cotización de entre las aplicables en cada momento, sin que se tome en cuenta el número de horas contratadas en último término

**Artículo 12. Cuantía de la pensión**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Uno. Se modifica la letra a) del número 1 del artículo 210 en los siguientes términos:

**Artículo 210. Cuantía de la pensión**

1. La cuantía de la pensión de jubilación se determinará aplicando a la base reguladora, calculada conforme a lo dispuesto en el artículo precedente, los porcentajes siguientes:

a) Por los primeros 180 meses cotizados el 50%.

b) Por cada mes adicional comprendido entre el 181 y el 300 un 0,25% por cada mes.

c) Por cada mes adicional a partir del 301 un 0'16667% por mes hasta alcanzar el 100%.

A estos efectos la fracción de mes se asimila a un mes completo.

Dos. Queda derogada la disposición transitoria novena.

Tres. Se da nueva redacción al artículo 60 en los siguientes términos:

**Artículo 60. Complemento por hijos en las pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social**

1. Se reconocerá un complemento de pensión a las mujeres que hayan tenido hijos biológicos o adoptados o en guarda con fines de adopción y acogimiento familiar, de conformidad con el Código Civil o las leyes civiles de las comunidades autónomas que lo regulen, siempre que, en este último caso, su duración no sea inferior a un año y sean beneficiarias en cualquier régimen del sistema de la Seguridad Social de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente.

Dicho complemento, que tendrá a todos los efectos naturaleza jurídica de pensión pública contributiva, consistirá en un importe equivalente al resultado de aplicar a la cuantía inicial de las referidas pensiones un porcentaje del 5% por cada hijo, hasta alcanzar un máximo del 15%. Dicho complemento será del 10% por hijo si se trata de familias monoparentales definidas según el art.357.2 o hijos con discapacidad igual o superior al 65%. En ningún caso el complemento podrá superar el 20%.

2. No obstante, en los mismos supuestos del apartado anterior a los solos efectos de reunir el periodo de carencia para acceder a la pensión se reconocerán periodos de cotización específicos de 2 años por cada hijo hasta alcanzar un máximo de 6 años. El periodo será de 4 años por hijo, si se trata de familias monoparentales definidas según el art. 357.2, o hijos con discapacidad igual o superior al 65%. En ningún caso el periodo podrá ser superior a 8 años.

3. A efectos de determinar el derecho al complemento o al periodo de cotización específico así como su cuantía únicamente se computarán los hijos nacidos o adoptados, o que se encuentren en cualquier situación contemplada en el apartado 1 de este artículo con anterioridad al hecho causante de la pensión correspondiente.

4. Si la pensión para complementar se causa por totalización de periodos de seguro a *prorrata temporis*, en aplicación de normativa internacional, el complemento se calculará sobre la pensión teórica causada y al resultado obtenido se le aplicará la prorrata que corresponda.

5. En aquellos supuestos en que la pensión inicialmente causada no alcance la cuantía mínima de pensiones que anualmente establezca la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, se reconocerá dicha cuantía, teniendo en cuenta las previsiones establecidas en el artículo 59. A este importe se sumará el complemento por hijo, que será el resultado de aplicar el porcentaje que corresponda a la pensión inicialmente calculada.

6. El complemento de pensión no será de aplicación en los casos de acceso anticipado a la jubilación por voluntad del interesado ni en los de jubilación parcial, a los que se refieren, respectivamente, los artículos 208 y 215.

No obstante lo anterior, se asignará el complemento de pensión que proceda cuando desde la jubilación parcial se acceda a la jubilación plena, una vez cumplida la edad que en cada caso corresponda.

7. En el caso de concurrencia de pensiones del sistema de la Seguridad Social, se reconocerá el complemento por hijo o el periodo específico de cotización solamente a una de las pensiones de la beneficiaria, de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

1.º A la pensión que resulte más favorable.

2.º Si concurre una pensión de jubilación con una pensión de viudedad, el complemento se aplicará a la de jubilación.

8. El derecho al complemento estará sujeto al régimen jurídico de la pensión en lo referente a nacimiento, duración, suspensión, extinción, tope máximo y, en su caso, actualización.

### ***Artículo 13. Cuantía de la pensión de jubilación. Incentivos de retraso***

Quedan derogados los artículos. 152, 210, 311 y la disposición transitoria duodécima.

### **Artículo 14. Incompatibilidades**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

Uno. Se da nueva redacción al artículo 213 en los siguientes términos:

#### **Artículo 213. Incompatibilidades**

1. El disfrute de la pensión de jubilación será incompatible con el trabajo del y de la pensionista, con las salvedades y en los términos que legal o reglamentariamente se determinen.

No obstante lo anterior, las personas que accedan a la jubilación parcial o a la jubilación flexible podrán compatibilizar el percibo de la pensión con un trabajo a tiempo parcial en los términos que reglamentariamente se establezcan. Durante dicha situación, se minorará el percibo de la pensión en proporción inversa a la reducción aplicable a la jornada de trabajo del o de la pensionista en relación a la de un trabajador a tiempo completo comparable.

2. El desempeño de un puesto de trabajo en el sector público delimitado en el párrafo segundo del artículo 1.1 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, es incompatible con la percepción de pensión de jubilación, en su modalidad contributiva.

La percepción de la pensión indicada quedará en suspenso por el tiempo que dure el desempeño de dicho puesto, sin que ello afecte a sus revalorizaciones.

La incompatibilidad a que se refiere este apartado no será de aplicación al profesorado universitario emérito ni al personal licenciado sanitario emérito a los que se refiere el artículo 137.c).

3. También será incompatible el percibo de la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, con el desempeño de los altos cargos a los que se refiere el artículo 1 de la Ley 3/2015, de 30 de mayo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

4. El percibo de la pensión de jubilación será compatible con la realización de trabajos por cuenta ajena o por cuenta propia cuyos ingresos anuales totales no superen el 30% del salario mínimo interprofesional, en cómputo anual. Quienes realicen estas actividades económicas no estarán obligados a cotizar por las prestaciones de la Seguridad Social.

Las actividades especificadas en el párrafo anterior, por las que no se cotice, no generarán nuevos derechos sobre las prestaciones de la Seguridad Social.

Dos. Quedan derogados los artículos 214 y 309 sobre pensión de jubilación y envejecimiento activo y cotización en supuestos de compatibilidad de pensión y trabajo por cuenta propia.

### **Artículo 15. Factor de sostenibilidad de la pensión de jubilación**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Uno. Queda derogado el art. 211



Dos. Quedan derogados los artículos 210.1, último párrafo, la disposición adicional 22ª y el último párrafo de la disposición final única.

### **Artículo 16. Revalorización**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 58 en los siguiente términos :

### **Artículo 58. Revalorización**

1. Las pensiones de la Seguridad Social en su modalidad contributiva, incluido el importe de la pensión mínima, serán revalorizadas al comienzo de cada año, en función del correspondiente índice de precios al consumo previsto para dicho año.

2. Si el índice de precios al consumo acumulado, correspondiente al periodo comprendido entre noviembre del ejercicio anterior y noviembre del ejercicio económico a que se refiere la revalorización, fuese superior al índice previsto, y en función del cual se calculó dicha revalorización, se procederá a la correspondiente actualización de acuerdo con lo que establezca la respectiva Ley de Presupuestos Generales del Estado. A tales efectos, a los pensionistas cuyas pensiones hubiesen sido objeto de revalorización en el ejercicio anterior, se les abonará la diferencia en un pago único, antes del 1 de abril del ejercicio posterior.

3. Si el índice de precios al consumo previsto para un ejercicio, y en función del cual se practicó la revalorización, resultase superior al realmente producido en el periodo de cálculo descrito en el apartado anterior, las diferencias existentes serán absorbidas en la revalorización que corresponda aplicar en el siguiente ciclo económico.

4. A efectos de la fijación del índice de revalorización se tendrá en cuenta también otros factores como la productividad media nacional alcanzada, el incremento de la participación del trabajo en la renta nacional y la coyuntura económica general.

### **Artículo 17. Complementos para pensiones inferiores a la mínima**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 59 en los siguientes términos:

### **Artículo 59. Complementos para pensiones inferiores a la mínima**

1. Los beneficiarios de pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social, que no perciban rendimientos netos del trabajo, del capital o de actividades económicas y ganancias patrimoniales, de acuerdo con el concepto establecido para dichas rentas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, o que, percibiéndolos, no excedan de la cuantía que anualmente establezca la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, tendrán derecho a percibir los complementos necesarios para alcanzar la cuantía mínima de las pensiones, siempre que residan en territorio español, en los términos que legal o reglamentariamente se determinen.

Los complementos por mínimos serán incompatibles con la percepción por el pensionista de los rendimientos indicados en el párrafo anterior, cuando la suma de todas las percepciones mencionadas, excluida la pensión que se vaya a complementar, exceda el límite fijado en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio.

A efectos del reconocimiento de los complementos por mínimos de las pensiones contributivas de la Seguridad Social, de los rendimientos íntegros procedentes del trabajo, de actividades económicas y de bienes inmuebles, percibidos por el pensionista y computados en los términos establecidos en la legislación fiscal, se excluirán los gastos deducibles de acuerdo con la legislación fiscal.

2. Cuando la pensión de orfandad se incremente en la cuantía de la pensión de viudedad, el límite del importe de los complementos por mínimos a que se refiere el párrafo anterior solo quedará referido al de la pensión de viudedad que genera el incremento de la pensión de orfandad.

Los pensionistas de gran invalidez que tengan reconocido el complemento destinado a remunerar a la persona que les atiende no resultarán afectados por los límites establecidos en este apartado.

### **Artículo 18. Cuantía de la prestación por desempleo**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 270 en los siguientes términos:

### **Artículo 270. Cuantía de la prestación por desempleo**

1. La base reguladora de la prestación por desempleo será el promedio de la base por la que se haya cotizado por dicha contingencia durante los últimos ciento ochenta días del periodo a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior.

En el supuesto de que se hayan realizado trabajos a tiempo parcial, para determinar los periodos de cálculo de la base reguladora de las prestaciones por desempleo, se estará a lo que se determine en la normativa reglamentaria de desarrollo.

2. La cuantía de la prestación se determinará aplicando a la base reguladora los siguientes porcentajes: el 70% durante los ciento ochenta primeros días y el 60% a partir del día ciento ochenta y uno.

3. La cuantía máxima de la prestación por desempleo será del 175% del indicador público de rentas de efectos múltiples, salvo cuando el trabajador tenga uno o más hijos a su cargo, en cuyo caso la cuantía será, respectivamente, del 200% o del 225% de dicho indicador.

La cuantía mínima de la prestación por desempleo será del 107% o del 80% del indicador público en rentas de efectos múltiples, según que el trabajador tenga o no, respectivamente, hijos a su cargo.

En caso de desempleo por pérdida de empleo a tiempo parcial o a tiempo completo, las cuantías máximas y mínimas de la prestación, contempladas en los párrafos anteriores, se determinarán teniendo en cuenta el indicador público de rentas de efectos múltiples calculado en función del promedio de las horas trabajadas durante el periodo de los últimos 180 días, a que se refiere el apartado 1, ponderándose tal promedio en relación con los días en cada empleo a tiempo parcial o completo durante dicho periodo.

A los efectos de lo previsto en este apartado, se tendrá en cuenta el indicador público de rentas de efectos múltiples mensual vigente en el momento del nacimiento del derecho, incrementado en una sexta parte.

4. Cuando el trabajador tenga dos contratos a tiempo parcial y pierda uno de ellos, la base reguladora de la prestación por desempleo será el promedio de las bases por las que se haya cotizado por dicha contingencia en ambos trabajos durante los ciento ochenta días del periodo a que se refiere el artículo 269.1, y las cuantías máxima y mínima a que se refiere el apartado anterior se determinarán teniendo en cuenta el indicador público de rentas de efectos múltiples en función de las horas trabajadas en ambos trabajos.

5. La prestación por desempleo parcial se determinará, según las reglas señaladas en los apartados anteriores, en proporción a la reducción de la jornada de trabajo.

6. En los supuestos de reducción de jornada previstos en los apartados 5, 6 y 8 del artículo 37 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, para el cálculo de la base reguladora, las bases de cotización se computarán incrementadas

hasta el 100% de la cuantía que hubiera correspondido si se hubiera mantenido, sin reducción, el trabajo a tiempo completo o parcial.

Si la situación legal de desempleo se produce estando el trabajador en las situaciones de reducción de jornada citadas, las cuantías máxima y mínima a que se refieren los apartados anteriores se determinarán teniendo en cuenta el indicador público de rentas de efectos múltiples en función de las horas trabajadas antes de la reducción de la jornada.

### **Artículo 19. Beneficiarios del subsidio por desempleo**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Uno. Se da nueva redacción al artículo 274.4 en los siguientes términos:

#### ***Art. 274. Beneficiarios del subsidio por desempleo***

4. Podrán acceder al subsidio los trabajadores y trabajadoras mayores de cincuenta y dos años, aun cuando no tengan responsabilidades familiares, siempre que se encuentren en alguno de los supuestos contemplados en los apartados anteriores, hayan cotizado por desempleo al menos durante seis años a lo largo de su vida laboral y acrediten que, en el momento de la solicitud, reúnen todos los requisitos, salvo la edad, para acceder a la pensión contributiva de jubilación en el sistema de la Seguridad Social.

Dos. Se da nueva redacción al artículo 275.2 en los siguientes términos:

#### ***Artículo 275. Inscripción, carencia de rentas y responsabilidades familiares***

2. Se entenderá cumplido el requisito de carencia de rentas exigido en el artículo anterior cuando el solicitante o beneficiario carezca de rentas de cualquier naturaleza superiores, en cómputo mensual, al 75% del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

Tres. Se da nueva redacción al artículo 276.3 en los siguientes términos:

#### ***Artículo 276. Nacimiento y prórroga del derecho al subsidio***

3. Para mantener la percepción del subsidio para trabajadores y trabajadoras mayores de cincuenta y dos años previsto en el artículo 274.4, los beneficiarios deberán presentar ante la entidad gestora una declaración de sus rentas, acompañada de la documentación acreditativa que corresponda.

Dicha declaración se deberá presentar cada vez que transcurran doce meses desde la fecha del nacimiento del derecho o desde la fecha de su última reanudación, en el plazo de los quince días siguientes a aquel en el que se cumpla el periodo señalado.

La falta de aportación de la declaración en el plazo señalado implicará la interrupción del pago del subsidio y de la cotización a la Seguridad Social, sin que en ningún caso pueda ser causa de extinción del mismo. Tampoco será causa de extinción cuando pese a que no se presente por el beneficiario tal documentación la entidad gestora hubiera estado en condiciones de conocer tales datos por vía interadministrativa a través de la Agencia Tributaria.

La aportación de la declaración fuera del plazo señalado implicará, en su caso, la reanudación del devengo del derecho con efectos de la fecha en que se aporte dicha declaración.

#### **Artículo 20. Duración del subsidio**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 277 en los siguientes términos:

#### **Artículo 277. Duración del subsidio**

1. En el supuesto previsto en el artículo 274.4, el subsidio se extenderá, como máximo, hasta que el trabajador alcance la edad ordinaria que se exija en cada caso para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación.

#### **Artículo 21. Cuantía del subsidio**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 278.1 en los siguientes términos:

#### **Artículo 278. Cuantía del subsidio**

1. La cuantía del subsidio por desempleo será igual 75% del salario mínimo interprofesional, incluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

No obstante lo anterior, cuando el beneficiario del subsidio tenga responsabilidades familiares apreciadas de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 del art. 275, la cuantía será:

a) El 80% del salario mínimo interprofesional, incluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, cuando tenga un familiar a su cargo.

- b) El 107% del salario mínimo interprofesional, incluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, cuando tenga dos familiares a su cargo.
- c) El 133% del salario mínimo interprofesional, incluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, cuando tenga tres o más familiares a su cargo.

## **Artículo 22. Cotización durante la percepción del subsidio**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 280 en los siguientes términos:

### **Artículo 280. Cotización durante la percepción del subsidio**

1. La entidad gestora cotizará por la contingencia de jubilación durante la percepción del subsidio por desempleo para trabajadores mayores de cincuenta y dos años. Las cotizaciones efectuadas conforme a lo previsto en el párrafo anterior tendrán efecto para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación y porcentaje aplicable a aquella. En ningún caso dichas cotizaciones tendrán validez y eficacia jurídica para acreditar el periodo mínimo de cotización exigido en el artículo 205.1.b), que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 274.4, ha debido quedar acreditado en el momento de la solicitud del subsidio por desempleo para mayores de cincuenta y dos años.
2. Cuando el perceptor del subsidio sea un trabajador fijo discontinuo, la entidad gestora cotizará por la contingencia de jubilación:
  - a) Durante un periodo de sesenta días, a partir de la fecha en que nazca el derecho al subsidio, si el beneficiario es menor de cincuenta y dos años y ha acreditado, a efectos del reconocimiento del subsidio, un periodo de ocupación cotizada de ciento ochenta o más días.
  - b) Durante toda la percepción del subsidio una vez cumplida la edad de cincuenta y dos años.
3. A efectos de determinar la cotización en los supuestos indicados en los apartados 1 y 2 anteriores se tomará como base de cotización el tope mínimo de cotización vigente en cada momento. No obstante, cuando corresponda cotizar por la contingencia de jubilación y el beneficiario sea mayor de cincuenta y dos años, se tomará como base de cotización el 125% del citado tope mínimo.

### **Artículo 285. Subsidio por desempleo de mayores de 52 años y jubilación**

Quando el trabajador perciba el subsidio por desempleo previsto en el artículo 274.4 y alcance la edad que le permita acceder a la pensión contributiva de jubilación, los efectos económicos de la citada pensión se retrotraerán a la fecha de efectos de la extinción del subsidio por alcanzar dicha edad. Para ello será necesario que la solicitud de la jubilación se produzca en el plazo de los tres meses siguientes a la resolución

firme de extinción. En otro caso, tendrá una retroactividad máxima de tres meses desde la solicitud.

### **Artículo 23. Trabajadores fijos discontinuos y subsidio de desempleo de más de 52 años**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 277.4 en los siguientes términos:

#### *Artículo 277. Duración del subsidio*

4. La duración del subsidio en el caso de trabajadores fijos discontinuos que se encuentren en las situaciones previstas en los apartados 1.a), 1.b) y 3 del artículo 274, será equivalente al número de meses cotizados en el año anterior a la solicitud.

Será de aplicación a estos trabajadores el subsidio por desempleo para mayores de cincuenta y dos años cuando se extinga el contrato y se reúnan los requisitos previstos en el artículo 274.4. sin que sea necesaria una nueva situación legal de desempleo.

### **Artículo 24. La protección por desempleo de los trabajadores eventuales incluidos en el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 287.1 y 4 en los siguientes términos:

#### *Artículo 287. Protección por desempleo de los trabajadores agrarios eventuales*

1. Será obligatoria la cotización por desempleo de los trabajadores por cuenta ajena agrarios eventuales con las peculiaridades siguientes:

a) Para tener derecho a las prestaciones por desempleo deberán reunir los requisitos establecidos en el artículo 266, con las especialidades siguientes:

1.<sup>a</sup> No cotizarán por la contingencia de desempleo, ni tendrán derecho a las prestaciones por desempleo por los periodos de actividad correspondientes, el cónyuge, los descendientes, ascendientes y demás parientes, por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive y, en su caso, por adopción, del titular de la explotación agraria en la que trabajen siempre que convivan con este, salvo que se demuestre su condición de asalariados.

2.<sup>a</sup> La duración de la prestación por desempleo estará en función de los periodos de ocupación cotizada en los seis años anteriores a la situación legal de desempleo o al

momento en que cesó la obligación de cotizar con arreglo a la escala establecida en el art. 269.

Si el trabajador eventual agrario de forma inmediatamente anterior figuró de alta en Seguridad Social como trabajador autónomo o por cuenta propia, el periodo mínimo de cotización necesario para el acceso a la prestación por desempleo será de setecientos veinte días, aplicándose la escala anterior a partir de ese periodo.

b) Será de aplicación a estos trabajadores la protección por desempleo de nivel asistencial, establecida en el artículo 274.

4. Los periodos de ocupación cotizada en actividades agrarias sujetas al Sistema Especial Agrario de trabajadores por cuenta ajena la Seguridad Social como trabajador agrícola fijo o a otros regímenes que tengan previsto cotizar por la contingencia de desempleo y los periodos de ocupación cotizada como eventual agrario se computarán recíprocamente para la obtención de prestaciones tanto de nivel contributivo como asistencial.

## **Artículo 25 .Pensiones no contributivas**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 363 en los siguientes términos:

### **Artículo 363. *Beneficiarios***

1. Tendrán derecho a la pensión de invalidez no contributiva las personas que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Ser mayor de dieciocho y menor de sesenta y cinco años de edad.
- b) Residir legalmente en territorio español y haberlo hecho durante cinco años, de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud de la pensión.
- c) Estar afectadas por una discapacidad o por una enfermedad crónica, en un grado igual o superior al 65%.
- d) Carecer de rentas o ingresos suficientes. Se considerará que existen rentas o ingresos insuficientes cuando la suma, en cómputo anual, de estos sea inferior al importe, también en cómputo anual, de la prestación a que se refiere el apartado 1 del artículo siguiente.

Los beneficiarios de la pensión de invalidez no contributiva que sean contratados por cuenta ajena, que se establezcan por cuenta propia o que se acojan a los programas de renta activa de inserción para trabajadores desempleados de larga duración mayores de cuarenta y cinco años recuperarán automáticamente, en su caso, el derecho a dicha pensión cuando, respectivamente, se les extinga su contrato, dejen

de desarrollar su actividad laboral o cesen en el programa de renta activa de inserción, a cuyo efecto, no obstante lo previsto en el apartado 5, no se tendrán en cuenta, en el cómputo anual de sus rentas, las que hubieran percibido en virtud de su actividad laboral por cuenta ajena, propia o por su integración en el programa de renta activa de inserción en el ejercicio económico en que se produzca la extinción del contrato, el cese en la actividad laboral o en el citado programa.

2. A efectos de lo establecido en los apartados anteriores, se considerarán como ingresos o rentas computables, cualesquiera bienes y derechos, derivados tanto del trabajo como del capital, así como los de naturaleza prestacional.

Cuando el solicitante disponga de bienes muebles o inmuebles, se tendrán en cuenta sus rendimientos efectivos. Si no existen rendimientos efectivos, se valorarán según las normas establecidas para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con la excepción, en todo caso, de la vivienda habitualmente ocupada por el beneficiario. Tampoco se computarán las asignaciones periódicas por hijos a cargo.

3. Las rentas o ingresos propios, la residencia en territorio español y el grado de discapacidad o de enfermedad crónica condicionan tanto el derecho a pensión como la conservación de la misma y, en su caso, la cuantía de aquella.

Se da nueva redacción al artículo 364.1 en los siguientes términos:

1. La cuantía de la pensión de invalidez no contributiva se fijará, en su importe anual, en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, sin que pueda ser inferior al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples.

2. Las cuantías resultantes de lo establecido en el apartado anterior, calculadas en cómputo anual, son compatibles con las rentas o ingresos anuales de los que, en su caso, disponga cada beneficiario, siempre que los mismos no excedan del 35% del importe, en cómputo anual, de la pensión no contributiva. En otro caso, se deducirá del importe de dicha pensión la cuantía de las rentas o ingresos que excedan de tal porcentaje, salvo lo dispuesto en el artículo 366.

3. Las personas que, cumpliendo los requisitos señalados en el apartado 1, a), b) y d) del artículo anterior, estén afectadas por una discapacidad o enfermedad crónica en un grado igual o superior al 75% y que, como consecuencia de pérdidas anatómicas o funcionales, necesiten el concurso de otra persona para realizar los actos más esenciales de la vida, tales como vestirse, desplazarse, comer o análogos, tendrán derecho a un complemento equivalente al 50% del importe de la pensión a que se refiere el primer párrafo del apartado 1.

## **Artículo 26. Trabajo a tiempo parcial**

Se introducen las siguientes modificaciones en el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Uno. Se modifica el artículo 12.4. en los siguientes términos:

a) El contrato, conforme a lo dispuesto en el artículo 8.2, se deberá formalizar necesariamente por escrito. En el contrato deberá figurar el número de horas ordinarias de trabajo al día, a la semana, al mes o al año contratadas, así como su concreción horaria diaria. La citada concreción horaria diaria se comunicará al Servicio Público de Empleo para su registro.

De no observarse estas exigencias, el contrato se presumirá celebrado a jornada completa, salvo prueba en contrario que acredite el carácter parcial de los servicios. La presunción operará también cuando no se comuniquen a la Tesorería General de la Seguridad Social las variaciones en la jornada o no se comunique correctamente el número de horas complementarias realizadas

c) Los trabajadores a tiempo parcial no podrán realizar horas extraordinarias, salvo en los supuestos a los que se refiere el artículo 35.3.

La realización de horas complementarias se regirá por lo dispuesto en el apartado 5.

En todo caso, la suma de las horas ordinarias y complementarias no podrá exceder del límite legal del trabajo a tiempo parcial definido en el apartado 1.

A estos efectos, la jornada de los trabajadores a tiempo parcial se registrará día a día y se totalizará mensualmente, entregando copia al trabajador, junto con el recibo de salarios, del resumen de todas las horas realizadas en cada mes, tanto las ordinarias como las complementarias a que se refiere el apartado 5.

El empresario deberá conservar los resúmenes mensuales de los registros de jornada durante un periodo mínimo de cuatro años.

El empresario deberá llevar un registro horario diario que permita un control de la jornada efectiva de trabajo llevada a cabo por los trabajadores a tiempo parcial, mediante medios electrónicos o telemáticos en los términos que reglamentariamente se establezcan.

El registro horario diario deberá estar disponible en el centro del trabajo y confirmado por el trabajador.

En caso de incumplimiento de las referidas obligaciones de registro, el contrato se presumirá celebrado a jornada completa, salvo prueba en contrario que acredite el carácter parcial de los servicios.

d) La empresa estará obligada a comunicar por medios telemáticos a la Tesorería General de la Seguridad Social la realización de las horas complementarias con anterioridad a su realización.

Dos. Se modifica el art.12.5 en los siguientes términos:

5. Se consideran horas complementarias las realizadas como adición a las horas ordinarias pactadas en el contrato a tiempo parcial, conforme a las siguientes reglas:

a) El empresario solo podrá exigir la realización de horas complementarias cuando así lo hubiera pactado expresamente con el trabajador. El pacto sobre horas complementarias podrá acordarse en el momento de la celebración del contrato a tiempo parcial o con posterioridad, pero constituirá, en todo caso, un pacto específico respecto al contrato. El pacto se formalizará necesariamente por escrito.

b) Solo se podrá formalizar un pacto de horas complementarias en el caso de contratos a tiempo parcial de duración indefinida con una jornada de trabajo no inferior a diez horas semanales en cómputo anual.

c) El pacto de horas complementarias deberá recoger el número de horas complementarias cuya realización podrá ser requerida por el empresario.

El número de horas complementarias pactadas no podrá exceder del 15% de las horas ordinarias de trabajo objeto del contrato. Los convenios colectivos podrán establecer otro porcentaje máximo, que, en ningún caso, podrá exceder del 30% de las horas ordinarias contratadas.

d) El trabajador deberá conocer el día y la hora de realización de las horas complementarias pactadas con un preaviso mínimo de siete días, salvo que el convenio establezca un plazo de preaviso inferior.

e) El pacto de horas complementarias podrá quedar sin efecto por renuncia del trabajador en cualquier momento, mediante un preaviso de quince días, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1.<sup>a</sup> La atención de las responsabilidades familiares enunciadas en el artículo 37.6.

2.<sup>a</sup> Necesidades formativas, siempre que se acredite la incompatibilidad horaria.

3.<sup>a</sup> Incompatibilidad con otro contrato a tiempo parcial.

f) El pacto de horas complementarias y las condiciones de realización estarán sujetos a las reglas previstas en las letras anteriores. En caso de incumplimiento de tales reglas,

la negativa del trabajador a la realización de las horas complementarias, pese a haber sido pactadas, no constituirá conducta laboral sancionable.

h) La realización de horas complementarias habrá de respetar, en todo caso, los límites en materia de jornada y descansos establecidos en los artículos 34.3 y 4; 36.1 y 37.1.

i) Las horas complementarias efectivamente realizadas se retribuirán como ordinarias, computándose a efectos de bases de cotización a la Seguridad Social y periodos de carencia y bases reguladoras de las prestaciones. A tal efecto, el número y retribución de las horas complementarias realizadas se deberá recoger en el recibo individual de salarios y en los documentos de cotización a la Seguridad Social.

Tres. Se da nueva redacción al artículo 12.6 en los siguientes términos:

6. Para que el trabajador pueda acceder a la jubilación parcial, en los términos establecidos en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y demás disposiciones concordantes, deberá acordar con su empresa una reducción de jornada y de salario de entre un mínimo del 25% y un máximo del 65% y la empresa deberá concertar simultáneamente un contrato de relevo, de acuerdo con lo establecido en el apartado siguiente, con objeto de sustituir la jornada de trabajo dejada vacante por el trabajador que se jubila parcialmente. También se podrá concertar el contrato de relevo para sustituir a los trabajadores que se jubilen parcialmente después de haber cumplido la edad de jubilación ordinaria que corresponda conforme a lo establecido en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

La reducción de jornada y de salario podrá alcanzar el 85% cuando el contrato de relevo se concierte a jornada completa y con duración indefinida, siempre que el trabajador cumpla los requisitos establecidos en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

La ejecución de este contrato de trabajo a tiempo parcial y su retribución serán compatibles con la pensión que la Seguridad Social reconozca al trabajador en concepto de jubilación parcial.

La relación laboral se extinguirá al producirse la jubilación total del trabajador.

## **Artículo 27. Calendario laboral**

Se introducen las siguientes modificaciones en el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Se da nueva redacción al artículo 34.6 en los siguientes términos:

6. Anualmente la empresa elaborará el calendario laboral, debiendo exponerse un ejemplar en un lugar visible de cada centro de trabajo. En caso de trabajadores a tiempo parcial, el calendario laboral deberá incluir los cuadrantes del horario de cada trabajador, que deberán estar expuestos en cada momento en el centro de trabajo.

Cinco. Se da nueva redacción al art. 167.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en los siguientes términos:

#### **Artículo 28. Responsabilidad en orden a las prestaciones**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

Se da nueva redacción al artículo 167 en los siguientes términos:

#### **Artículo 167. Responsabilidad en orden a las prestaciones**

1. El incumplimiento de las obligaciones en materia de afiliación, altas y bajas y de cotización determinará la exigencia de responsabilidad, en cuanto al pago de las prestaciones, previa fijación de los supuestos de imputación y de su alcance y la regulación del procedimiento para hacerla efectiva. En caso de que sobrevenga una contingencia profesional fuera de la jornada de trabajo que se haya comunicado a la Tesorería General de la Seguridad Social, se considerara que el empresario no ha cumplido la obligación del alta y asumirá las responsabilidades derivadas.

#### **Artículo 29. Modificaciones en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social**

Se introducen las siguientes modificaciones en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto,

Uno. Se modifica el artículo 25.2 en los siguientes términos:

#### **Artículo 25. Infracciones graves**

Son infracciones graves:

2. No comparecer, salvo causa justificada, a los reconocimientos médicos ordenados por las entidades gestoras o colaboradoras, en los supuestos así establecidos, así como no presentar ante las mismas los antecedentes, justificantes o datos que no obren en la entidad, o esta no pueda obtener por vías interadministrativas, cuando a ello sean requeridos y afecten al derecho a la continuidad en la percepción de la prestación.

Dos. Se modifica el art.47.1b) primer párrafo en los siguientes términos:

**b)** Las graves tipificadas en el artículo 25 con pérdida de la prestación o pensión durante un periodo de tres meses, salvo la del número 3, en las prestaciones por incapacidad temporal y en las prestaciones y subsidios por desempleo, así como en la prestación por cese de actividad de los trabajadores autónomos, en las que la sanción será de extinción de la prestación.

Tres. Se modifica el art. 22.2 en los siguientes términos:

#### **Artículo 22. Infracciones graves**

a) Se consideran infracciones graves las siguientes:

2. No solicitar la afiliación inicial o el alta de los trabajadores que ingresen a su servicio, o solicitarla, como consecuencia de actuación inspectora, fuera del plazo establecido. La superación del tiempo de trabajo declarado, a partir de un 15% de la jornada pactada se considera como falta de alta a efectos sancionatorios. A estos efectos se considerará una infracción por cada uno de los trabajadores afectados.

Cuatro. Se modifica el art. 46 en los siguientes términos:

#### **Artículo 46. Sanciones accesorias**

1. Sin perjuicio de las sanciones a que se refiere el artículo 40.1 y, salvo lo establecido en el artículo 46 bis de esta ley, los empresarios que hayan cometido las infracciones graves previstas en los apartados 3 y 6 del artículo 15, apartado 2 del art. 22 o las infracciones muy graves tipificadas en los artículos 16 y 23 de esta ley, en materia de empleo, formación profesional para el empleo y protección por desempleo:

a) Perderán, automáticamente, y de forma proporcional al número de trabajadores afectados por la infracción, las ayudas, bonificaciones y, en general, los beneficios derivados de la aplicación de los programas de empleo o formación profesional para el empleo, con efectos desde la fecha en que se cometió la infracción.

La pérdida de estas ayudas, subvenciones, bonificaciones y beneficios derivados de la aplicación de los programas de empleo o formación profesional para el empleo afectará a los de mayor cuantía, con preferencia sobre los que la tuvieren menor en el momento de la comisión de la infracción. Este criterio ha de constar necesariamente en el acta de infracción, de forma motivada.

b) Podrán ser excluidos del acceso a tales ayudas, subvenciones, bonificaciones y beneficios por un periodo máximo de dos años, con efectos desde la fecha de la resolución que imponga la sanción.

Se excluirá en todo caso del acceso a tales ayudas, subvenciones, bonificaciones y beneficios por un periodo de cinco años, cuando la infracción cometida estuviera tipificada como muy grave en las letras d), e) y f) del apartado 1 del artículo 16 y en la letra h) del apartado 1 del artículo 23 de esta ley, con efectos desde la fecha de la resolución que imponga la sanción.

c) En los supuestos previstos en las letras d), e) y f) del artículo 16.1, quedan obligados, en todo caso, a la devolución de las cantidades obtenidas indebidamente y las no aplicadas o aplicadas incorrectamente.

d) En el supuesto previsto en el art. 22.2, quedarán excluidos por un periodo de dos años de la posibilidad de celebrar contratos a tiempo parcial, salvo en el supuesto del art.12.6 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. .

2. Cuando la conducta del empresario dé lugar a la aplicación del tipo previsto en el artículo 22.2, con independencia del número de trabajadores afectados, se aplicarán las medidas previstas en las letras a) y b) del apartado anterior, si bien el plazo de exclusión previsto en la letra b) podrá ser de un año.

En caso de reiteración de la conducta tipificada en el artículo 22.2, el plazo de exclusión podrá ampliarse a dos años. Se producirá la reiteración cuando entre la comisión de dicha infracción y la anterior no hayan transcurrido más de 365 días. A estos efectos, no tendrá la consideración de reiteración la conducta empresarial que dé lugar a una pluralidad de infracciones por afectar simultáneamente a más de un trabajador.

3. Como criterios de graduación se aplicarán los contenidos en el artículo 39.2 de esta Ley.

### **Disposición adicional primera**

En el plazo de un año el gobierno procederá a modificar el Real Decreto 1311/2007, de 5 de octubre, por el que se establecen nuevos criterios para determinar la pensión de jubilación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar de manera que se valore efectivamente la penalidad del trabajo llevado a cabo no

designando los coeficientes en función del tonelaje del buque o del largo de eslora sino del tipo de trabajo, de su penosidad y de la duración del tiempo lejos de casa.

### **Disposición adicional segunda**

Los pensionistas afectados por la entrada en vigor de la ley 23/2013 de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social tendrán derecho a una paga a percibir de una sola vez que cubra la diferencia entre la cuantía de la pensión percibida y la que hubiera correspondido de aplicar a este periodo la revalorización el IPC correspondiente durante los ejercicios de 2016 y 2017. También tendrán derecho a una paga por la diferencia derivada de la aplicación de los porcentajes aplicables a la base reguladora contemplados en el artículo 210.1.b) tal como han venido aplicándose por la disposición transitoria novena en relación con los que se hubieran aplicado de haberse mantenido los anteriores a la entrada en vigor de la ley 27/2011.

### **Disposición adicional tercera**

El gobierno potenciará la actuación de la Inspección de Trabajo mediante la organización de equipos profesionales especializados en materia de tiempo de trabajo en zonas con mucha hostelería y comercio, dotando tal actuación con recursos suficientes para intensificar campañas y actuaciones específicas en los sectores donde se ha detectado mayor fraude en la contratación a tiempo parcial, y respecto de empresas con coeficientes de jornada más bajos. Así como para planificar visitas de inspección fuera de los horarios que figuren en los contratos registrados en los Servicios Públicos de Empleo, tras una información sistemática y depurada por estos servicios.

Se establecerá como línea de intervención no solo en las actuaciones mencionadas en el párrafo anterior, sino con carácter general, que en todas las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se efectúe un control específico de los contratos a tiempo parcial.

### **Disposición transitoria única.**

A las horas complementarias pactadas a que se refiere el art.12. apartado 5 letra a) del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, les será de aplicación la normativa vigente en el momento de su estipulación.

### **Disposición derogatoria única.- Derogación normativa**

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en esta ley y, de manera específica, los arts.152, 210.1 último párrafo, 210.2, 211, 214, 215.2 letra g), 309, 363.1 sexto párrafo, 2, 3 y 4, 364.1. segundo



párrafo incluyendo las letras a) y b), 364.3.4 y 5, la disp. ad. 22ª, y las disposiciones transitorias 7ª, 8ª y 9ª del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre Y también la disposición final única último párrafo del propio Real Decreto 8/2015 de 30 de octubre en su articulado inicial y la disposición adicional tercera de la ley 23/2013 de 23 de diciembre reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social.

### **Disposición final - Disposiciones de aplicación y desarrollo**

Se autoriza al Gobierno y al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, en sus respectivos ámbitos, para dictar las disposiciones que sean necesarias para la aplicación y desarrollo de esta Ley.

### **Disposición final.- Título competencial**

Esta Ley se dicta al amparo del artículo 149.1.17.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, salvo los artículos 21 y 22, que se dictan al amparo del artículo 149.1.7.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación laboral.

### **Disposición final. Entrada en vigor.**

Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, excepto las medidas que supongan un aumento de los créditos o la disminución de los ingresos del presupuesto del ejercicio en curso, que entrarán en vigor en el ejercicio presupuestario siguiente