

Trabajo de Fin de Grado

**LA VINCULACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA CON EL SISTEMA DE LA
SEGURIDAD SOCIAL**



UNIVERSIDAD MIGUEL HERNÁNDEZ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE ELCHE

GRADO EN RELACIONES LABORALES Y RECURSOS HUMANOS

ALUMNA: LUCÍA CREMADES JIMÉNEZ

TUTOR: FRANCISCO JAVIER FERNÁNDEZ ORRICO

CURSO ACADÉMICO 2024 – 2025

RESUMEN

La relación entre la política económica y el Sistema de la Seguridad Social es crucial para garantizar la sostenibilidad y eficacia de las prestaciones sociales. Existe una clara dependencia por parte de nuestro sistema con las decisiones tomadas por la política económica de nuestro país, así como una clara vinculación en cuanto a suficiencia y solidaridad. La importancia de esta relación reside tanto en el ámbito laboral como en el ámbito de la seguridad social, porque en algún momento, a lo largo de la vida laboral de los contribuyentes, se verán en la situación de tener que acceder a algún servicio o prestación del sistema. Pero ¿es suficiente y sostenible con el actual ciclo económico que atraviesa nuestro país?

En este trabajo se analiza la evolución histórica de esta vinculación en España, desde el franquismo hasta la actualidad, considerando el impacto de crisis económicas como la de 2008 y la de la COVID-19. Se examina la suficiencia del sistema de la Seguridad Social, el factor de sostenibilidad ante el envejecimiento de la población y los desafíos actuales como el desempleo, la precariedad laboral y la situación económica del país. Se menciona el Pacto de Toledo, se hace un análisis de la reforma de las pensiones planteada en 2013 y se estudia la cobertura y calidad de las prestaciones vinculado a la política económica y, casos de otros países con diferentes modelos de seguridad social para extraer lecciones y recomendaciones. Finalmente, el presente trabajo concluye con una valoración del vínculo que existe entre la política económica y la seguridad social y, unas recomendaciones a título personal que podrían funcionar para mejorar la sostenibilidad y suficiencia del Sistema de la Seguridad Social. Este trabajo tiene como objetivo prestar especial atención a los principales desafíos que enfrenta la Seguridad Social para garantizar su sostenibilidad a largo plazo, analizando las diferentes medidas que se han adoptado o, que se podrían implementar para poder garantizar un futuro a nuestro sistema. Para proceder a dar un sentido al problema que envuelve esta situación, utilizaremos una metodología de investigación no experimental, pues nos centraremos en recoger información basándonos en revisión bibliográfica, análisis de datos y estudio de casos.

Palabras clave: Seguridad social, política económica, desarrollo económico, solidaridad, Estado de Bienestar.

ABSTRACT

The relationship between economic policy and the Social Security System is crucial to ensuring the sustainability and effectiveness of social benefits. Our system clearly depends on the decisions made by the economic policy of our country, as well as a clear link in terms of sufficiency and solidarity. The importance of this relationship lies both in the labor sphere and in the field of social security, because at some point, throughout the working life of taxpayers, they will find themselves in the situation of having to access some service or benefit of the system. But, is it sufficient and sustainable with the current economic cycle that our country is going through?

This work analyzes the historical evolution of the link between economic policy and the Social Security system in Spain, from the Franco regime to the present day, considering the impact of economic crises such as 2008 and COVID-19. It examines the sufficiency of the Social Security system, the sustainability factor in the face of population aging, and current challenges such as unemployment, job insecurity, and the country's economic situation. The Toledo Pact is mentioned, an analysis is made of the pension reform proposed in 2013, and the coverage and quality of benefits linked to economic policy and cases of other countries with different social security models are studied to extract lessons and recommendations. Finally, this work concludes with an assessment of the link between economic policy and social security and some personal recommendations that could work to improve the sustainability and sufficiency of the Social Security System. This work aims to pay special attention to the main challenges facing Social Security to ensure its long-term sustainability, analyzing the different measures that have been adopted or could be implemented to guarantee a future for our system. To proceed to give meaning to the problem surrounding this situation, we will use a non-experimental research methodology, as we will focus on collecting information based on literature review, data analysis and case studies.

Key words: Social security, economic policy, economic development, solidarity, welfare state.

INDICE

INTRODUCCIÓN	8
CAPITULO 1	10
MARCO CONCEPTUAL	10
1. DEFINICIÓN DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SUS OBJETIVOS.....	10
2. FUNCIONES DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL	13
3. PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....	17
1.1 Principio de Universalidad.....	18
1.2 Principio de Solidaridad.....	18
1.3 Principio de Suficiencia	19
1.4 Principio de Igualdad.....	20
1.5 Principio de Unidad de Caja	21
4. RELACIÓN EXISTENTE ENTRE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y LA SEGURIDAD SOCIAL.	22
CAPÍTULO 2	32
EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA VINCULACIÓN ENTRE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y LA SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA	32
1. EL CONTEXTO DE LA INDUSTRIALIZACIÓN	32
2. PRECEDENTES NORMATIVOS.	35
2.1. Retiro Obrero obligatorio, 1919.....	36
2.2. Seguro Obligatorio de Maternidad, 1923.....	37
2.3. Seguro Obligatorio de Enfermedad, 1942.....	37
3. LEY DE BASES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, 1963.....	40
4. LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, 1966.....	41
5. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978	43
6. REAL DECRETO-LEY SOBRE GESTIÓN INSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, SALUD Y EMPLEO.	44
CAPITULO 3	47
ESTUDIO DE CASOS	47
1. IMPACTO DE LA CRISIS ECONÓMICA DE 2008.	47
2. REFORMA DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES ESPAÑOL DE 2013.	49
3. MODELOS DE SEGURIDAD SOCIAL ALTERNATIVOS.	51
3.1. Sistema de la Seguridad Social de Chile.....	51
3.2. Sistema de la Seguridad Social de Suecia.....	53
3.3. Sistema de la Seguridad Social de China.....	56
3.4. Sistema de la Seguridad Social en los Países Bajos.....	58
4. IMPACTO DEL COVID-19.	61
5. LEY 21/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DEL PODER ADQUISITIVO Y SOSTENIBILIDAD.	68
6. RD-LEY 2/2023, DE 16 DE MARZO, DE AMPLIACIÓN DE DERECHOS Y REDUCCIÓN DE BRECHAS.	70
7. REAL DECRETO-LEY 11/2024, DE 23 DE DICIEMBRE, PARA LA MEJORA DE LA COMPATIBILIDAD DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN CON EL TRABAJO.....	72
CAPITULO 4	74
ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL	74
1. SUFICIENCIA DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL	74
2. DESAFÍOS PARA LA SOSTENIBILIDAD.....	84
3. PROPUESTAS DE REFORMAS.	89

3.1 Devaluación fiscal y reformas estructurales.....	90
3.2 Sistemas de pensiones y envejecimiento poblacional.....	91
3.3 Reformas internacionales.....	92
CONCLUSIONES.....	95
BIBLIOGRAFÍA	96
NORMATIVA CONSULTADA	101
WEBGRAFÍA.....	103
ANEXO I. ÍNDICE DE FIGURAS	117



ABREVIATURAS

Art.	Artículo
BOE	Boletín Oficial del Estado
CDN	Contribución Definida Nocional
CE	Constitución Española
DPEJ	Diccionario Panhispánico del Español Jurídico
DGOSS	Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social
ERTEs	Expedientes de Regulación Temporal de Empleo
EPA	Encuesta de Población Activa
FRSS	Fondo de Reserva de la Seguridad Social
IMV	Ingreso Mínimo Vital
INE	Instituto Nacional de Estadística
INP	Instituto Nacional de Previsión
INS	Instituto Nacional de la Salud
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
IPC	Índice de Precios de Consumo
IRP	Índice de Revalorización de las Pensiones
LGSS	Ley General de la Seguridad Social
MEI	Mecanismo de Equidad Intergeneracional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIB	Producto Interior Bruto

RAE	Real Academia Española
SOVI	Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
UGT	Unión General de Trabajadoras y Trabajadores



INTRODUCCIÓN

La sostenibilidad y suficiencia del sistema de la Seguridad Social español constituyen uno de los mayores retos para el Estado del Bienestar en el siglo XXI. La estrecha vinculación entre las decisiones de política económica y la viabilidad del sistema de protección social es indiscutible, ya que cualquier medida adoptada en el ámbito económico repercute de forma directa en la financiación, cobertura y calidad de las prestaciones sociales. Analizar cómo interactúan estos dos pilares resulta imprescindible para comprender los desafíos presentes y futuros de la protección social en España.

Desde su creación en 1963, el sistema de la Seguridad Social ha evolucionado hasta convertirse en un instrumento esencial para garantizar la cobertura de las necesidades básicas de la ciudadanía en ámbitos como la salud, las pensiones o el desempleo. Sin embargo, el contexto actual presenta desafíos estructurales de gran envergadura: el envejecimiento demográfico, la baja natalidad, la precarización del mercado laboral y la persistencia de elevadas tasas de desempleo ponen en cuestión la capacidad del sistema para sostenerse en el tiempo. El aumento sostenido del gasto en pensiones, la financiación creciente mediante deuda pública y la presión sobre la base de cotizantes exigen respuestas urgentes y coordinadas desde la política económica.

En este trabajo se examina la evolución histórica de la relación entre la política económica y la Seguridad Social en España, desde el franquismo hasta la actualidad, prestando especial atención al impacto de las crisis económicas recientes —como la de 2008 y la pandemia de la COVID-19— sobre la sostenibilidad del sistema. Se analizan las reformas legislativas más relevantes, el papel del Pacto de Toledo y la introducción de mecanismos como el MEI, así como la comparación con modelos de otros países para extraer lecciones y propuestas de mejora.

La investigación emplea una metodología de revisión bibliográfica, análisis de datos y estudio de casos, con el objetivo de identificar los principales factores que condicionan la suficiencia y sostenibilidad del sistema, y de valorar las medidas adoptadas o propuestas para garantizar su viabilidad a largo plazo. El análisis culmina con una reflexión crítica sobre el vínculo entre política económica y Seguridad Social, y con recomendaciones orientadas a fortalecer el

sistema ante los retos demográficos, económicos y sociales que enfrenta España en las próximas décadas.



CAPITULO 1

MARCO CONCEPTUAL

Iniciaremos este capítulo estableciendo las bases teóricas y las definiciones fundamentales para comprender la relación existente entre la política económica española y el Sistema de la Seguridad Social. A continuación, se realizará un recorrido por las funciones y los principios que conforman dicho sistema, para analizar cómo la vinculación entre ambos conceptos resulta cada vez más evidente. Esta estrecha relación se explica porque las decisiones adoptadas en el ámbito de la política económica influyen directamente en la financiación y el funcionamiento de la Seguridad Social, mientras que un sistema sólido y estable contribuye al crecimiento económico y a la estabilidad a largo plazo del país. Este apartado servirá como guía para entender de qué manera interactúan estos elementos en el contexto de la protección social y el desarrollo económico.

1. Definición de política económica y sus objetivos

El Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (DPEJ) define la política económica como la “ordenación gubernamental de la economía o criterios de regulación económica generales o de sectores concretos¹”. Esta definición técnica puede interpretarse como el conjunto de decisiones, acciones y medidas que el gobierno de un país adopta para intervenir en el rumbo de la economía nacional, con el propósito de alcanzar determinados objetivos económicos y sociales, principalmente relacionados con el sistema financiero, el gasto público, la capacitación y la productividad.²

La persistencia de situaciones de atraso, pobreza, ignorancia, desempleo y desigualdad en más de ciento cincuenta países ha sido el principal motivo y justificación para que, desde mediados del siglo XVIII, economistas, filósofos y estadistas hayan centrado su atención y experiencia en el análisis y estudio de lo que hoy se conoce como la teoría del crecimiento económico³.

¹ DICCIONARIO PANHISPANICO DEL ESPAÑOL JURÍDICO. Concepto “política económica”. 2023, en línea: <https://dpej.rae.es/lema/pol%C3%ADtica-econ%C3%B3mica>

² CUADRADO, J.R. ET AL (2010). Política Económica: Elaboración, objetivos e instrumentos. [4ª edición], pág. 19-21 (poner así todas las notas, en lugar de punto pon coma antes de pág.)

³ AGUILAR ZULUAGA, I. (2008). Principios de desarrollo económico: (2 ed.). Bogotá, Ecoe Ediciones. Pág 23.

Amartya Sen, premio Nobel de Economía, aporta una visión relevante que amplía el significado conceptual del desarrollo: “El desarrollo puede concebirse, como sostenemos en este libro, como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos. El hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con el aumento de las ventas personales, con la industrialización, con los avances tecnológicos o con la modernización social⁴”.

La definición de política económica obliga a las autoridades a seleccionar y jerarquizar metas u objetivos, así como a asignar los instrumentos necesarios para alcanzarlos. Los objetivos fundamentales de la política económica son: lograr el pleno empleo de los recursos, obtener una alta tasa de crecimiento económico, mantener un nivel de precios estable y asegurar una distribución justa del ingreso⁵.

Entre estos objetivos, el pleno empleo se considera el más relevante para la sociedad, ya que, para que una nación prospere y sea feliz, el gobierno debe procurar que cada ciudadano tenga la oportunidad de estar empleado, promoviendo las artes, los oficios y las manufacturas⁶. La estabilidad de precios constituye uno de los pilares básicos de la estabilidad económica de un país, pues refleja el equilibrio general de la economía. Cuando el crecimiento económico es sostenido y equilibrado, es menos probable que se generen presiones inflacionistas. Por el contrario, la aparición de tensiones en los precios suele indicar desequilibrios entre la demanda y la oferta⁷. La estabilidad de precios no implica la ausencia total de variaciones, sino la inexistencia de fluctuaciones significativas en el nivel general de precios durante un periodo prolongado⁸. Por tanto, para determinar si existe estabilidad de precios, es necesario elegir un indicador de precios y compararlo a lo largo del tiempo para valorar si sus variaciones son

⁴ AGUILAR ZULUAGA, I. (2008). *Principios de desarrollo económico*: (2 ed.). Bogotá, Ecoe Ediciones. Pág. 25.

⁵ MARTHA JAROSLAVA GUERRERO CARRASCO, BYRON MANUEL RAMÍREZ CARGUACUNDO, WILLIAM ARTURO PINE RAMÍREZ Y VÍCTOR ANDRÉS ZÁRATE ENRÍQUEZ (2016): “Política económica”, Revista Contribuciones a la Economía (octubre-diciembre 2016). Recuperado de: <http://eumed.net/ce/2016/4/economia.html>

⁶ BERNARD DE MANDEVILLE: *La fábula de las abejas*. Fondo de Cultura Económica, México, 1981. Pág. 70

⁷ CUADRADO, J.R. ET AL (2010). *Política Económica: Elaboración, objetivos e instrumentos*. [4ª edición]. Pág. 168

⁸ Ibidem.

relevantes. Sin embargo, medir esa estabilidad es relativo, ya que, dependiendo del indicador seleccionado, el periodo de referencia y el país, los resultados pueden variar⁹.

El crecimiento económico es considerado un objetivo fundamental de la política económica por la mayoría de los economistas¹⁰. Este concepto se refiere a la expansión del PIB potencial de una región, país o conjunto de países. En otras palabras, representa una ampliación de la frontera de posibilidades de producción, es decir, las cantidades máximas de bienes y servicios que pueden obtenerse, dada la disponibilidad de recursos y la capacidad de generar o adquirir tecnología¹¹. Es importante destacar que el crecimiento económico es un proceso que se desarrolla a largo plazo, lo que implica que no es un fenómeno instantáneo, sino que requiere tiempo y esfuerzo para manifestarse de manera significativa. Además, el crecimiento económico no es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar otros objetivos, como el bienestar social, la reducción de la pobreza y la mejora de la calidad de vida de la población¹².

Por último, la redistribución de la renta puede analizarse desde cuatro perspectivas: funcional (reparto de la renta entre factores de producción), personal (reparto de la renta disponible entre individuos o familias, independientemente del sector, la región o el factor productivo), sectorial (reparto entre sectores productivos) y espacial (economía regional)¹³. Este concepto se entiende como el conjunto de políticas económicas orientadas a transferir recursos y generar renta para los sectores más desfavorecidos de un país¹⁴. En otras palabras, busca reducir la desigualdad en la distribución de los ingresos, transfiriendo recursos de quienes tienen más a quienes tienen menos.

El verdadero progreso de un país no se mide únicamente por el aumento del PIB. Si bien este indicador refleja el crecimiento económico, es necesario ir más allá y considerar la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía. En este sentido, el Estado del Bienestar se configura como una estrategia fundamental para alcanzar un desarrollo socioeconómico sostenible,

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem, pág. 204.

¹¹ Ibidem, pág. 206.

¹² Ibidem, pág. 213-215.

¹³ JORDAN, J. M.; Y ANTUÑANO, I. (Coord.) (2003): Política Económica: fundamentos, objetivos e instrumentos, Tirant lo Blanch, Valencia, capítulo 7, pág. X.

¹⁴ Ibidem.

priorizando el bienestar de la población y garantizando el acceso a servicios esenciales como la educación, la salud y la vivienda de calidad.

2. Funciones del Sistema de la Seguridad Social

El origen de la protección social a los ciudadanos, tal y como la conocemos hoy en día, se remonta a la implantación de los primeros seguros por enfermedad y accidente de trabajo¹⁵. Estos seguros, implementados en 1942 y gestionados por el Instituto Nacional de Previsión (en adelante, INP), estaban condicionados al cumplimiento de determinadas situaciones, requisitos laborales y al pago de cotizaciones¹⁶. Sin embargo, fue en 1963 cuando se estableció el Sistema de la Seguridad Social en España, consolidando las prestaciones y mejorando la protección social¹⁷, como consecuencia de una serie de acontecimientos históricos y sociales, sobre los cuales profundizaremos más adelante.

El Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante, LGSS), recoge medidas de protección básicas correspondientes tanto al nivel contributivo como al no contributivo¹⁸, permitiendo además el acceso complementario a beneficios de asistencia social¹⁹. Como señala la doctrina, «la LGSS contempla las medidas concretas de protección de carácter básico en su artículo 42.1, que incluye no solo las correspondientes al nivel contributivo, sino también las pensiones y las prestaciones familiares en la modalidad no contributiva, pudiendo accederse complementariamente —según el artículo 42.2 de la LGSS— a los beneficios de la asistencia social»²⁰. De este modo, el Sistema de la Seguridad Social desempeña, entre otras, las siguientes funciones:

¹⁵ LÓPEZ INSUA, B.M. (2012). La incapacidad temporal como contingencia protegida por la seguridad social. [Tesis de doctorado, Universidad de Granada]. Dialnet, pág.29

¹⁶ Ibidem, pág. 32-33.

¹⁷ Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social.

¹⁸ Art. 42.1 de la LGSS.

¹⁹ Art. 42.2 de la LGSS.

²⁰ FERNÁNDEZ ORRICO, F. J. *Las Prestaciones de la Seguridad Social: Teoría y Práctica* (3ª edición, revisada y actualizada). Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid, 2016, pág. 75.

- Asistencia sanitaria en supuestos de maternidad enfermedad (común o profesional) y accidentes (de trabajo o no laboral)²¹.
- Recuperación profesional cuando, derivada de los casos mencionados en el artículo 42.1.a) de la LGSS, proceda²².
- Concede prestaciones económicas cuando el beneficiario se encuentra en situaciones tales como: incapacidad temporal²³, maternidad, paternidad (introducida para la igualdad efectiva de mujeres y hombres²⁴), riesgo durante el embarazo²⁵, riesgo durante la lactancia natural²⁶, invalidez (en su ámbito contributivo y no contributivo), jubilación (en su ámbito contributivo y no contributivo), desempleo (en su ámbito contributivo y asistencial), protección por cese de actividad, muerte y supervivencia, cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, entre otras²⁷.
- Prestaciones familiares de la Seguridad Social (contributivas y no contributivas)²⁸.
- Prestaciones de servicios sociales en materia de formación y rehabilitación de personas con diversidad funcional y personas de avanzada edad, así como otras situaciones que se consideren convenientes²⁹.

Las pensiones mencionadas corresponden a la protección básica prevista en la LGSS, existiendo, con carácter complementario, la asistencia social.³⁰ Esta última se define, según el DPEJ, como la “protección a toda persona que no disponga de recursos suficientes y no esté en condiciones de conseguirla por su propio esfuerzo o de recibirla de otras fuentes, especialmente por vía de prestaciones de un régimen de Seguridad Social”. Aunque el concepto aparece por primera vez en la Constitución italiana de 1948³¹, fue el Decreto francés de 29 de noviembre de 1953 el que sustituyó la antigua denominación de ayuda social por la actual y moderna de asistencia social³².

²¹ Art. 42.1.a) de la LGSS.

²² Art. 42.1.b) de la LGSS.

²³ Art. 169 de la LGSS.

²⁴ Art. 56 Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

²⁵ Art. 26 Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

²⁶ Art. 58 Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

²⁷ Art. 42.1.c) de la LGSS.

²⁸ Art. 42.1.d) de la LGSS.

²⁹ Art. 42.1.d) de la LGSS.

³⁰ Art. 42.2. de la LGSS.

³¹ DIÉGUEZ G. *Asistencia Social*. [Lección magistral, Universidad de Salamanca]. Dialnet. Pág.31

³² *Ibidem*.

Conviene aclarar el significado de las modalidades contributiva y no contributiva. La modalidad contributiva engloba aquellas prestaciones y servicios vinculados al pago previo de cotizaciones por parte de trabajadores y empresas, mientras que las prestaciones no contributivas no requieren haber cotizado previamente y están destinadas a proporcionar una protección básica a quienes carecen de recursos suficientes³³.

La Administración de la Seguridad Social hace referencia al sistema público de pensiones, que ofrece cobertura a las situaciones mencionadas en sus distintas modalidades, contributiva y no contributiva³⁴. El Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante, INSS) es una entidad gestora de la Seguridad Social, con personalidad jurídica propia, adscrita al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a través de la Secretaría de Estado de Seguridad Social y Pensiones. Tiene encomendada la gestión y administración de las prestaciones económicas del sistema, salvo aquellas cuya gestión corresponde al IMSERSO o a los servicios competentes de las comunidades autónomas, así como el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria, con independencia de la legislación aplicable, sea nacional o internacional³⁵.

Cabe mencionar también a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), organismo al servicio de la Seguridad Social, tutelado por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y dotado de personalidad jurídica propia. En aplicación de los principios de solidaridad financiera y caja única, la TGSS unifica todos los recursos económicos y la administración financiera del sistema.³⁶ Sus funciones incluyen la inscripción de empresas, la afiliación, altas y bajas de trabajadores, la gestión y control de la cotización y recaudación de

³³SEGURIDAD SOCIAL. *Modalidades / Clases*. Revista de la Seguridad Social, Madrid, (s.f), recuperado el 2 de mayo de 2025 <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Pensionistas/Pensiones/33467>

³⁴ SEGURIDAD SOCIAL. *Qué es realmente la Seguridad Social*. Revista de la Seguridad Social, Madrid, (s.f), recuperado el 2 de mayo de 2025

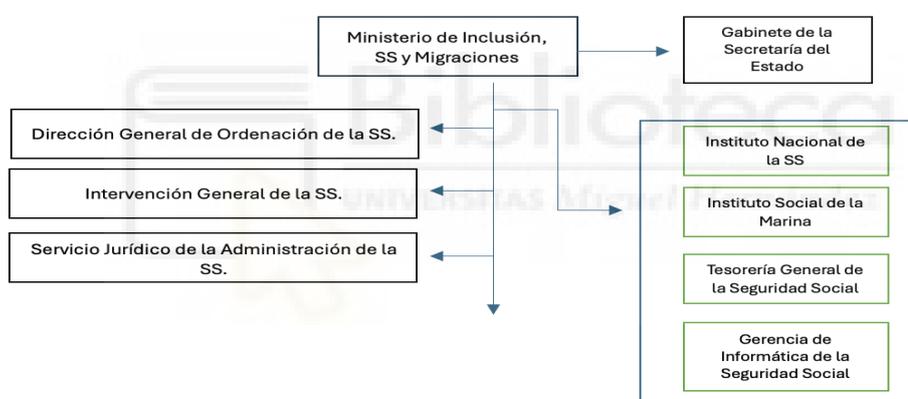
³⁵ INSS: *¿Que es el Instituto Nacional de la Seguridad Social?* SS, Madrid, (s.f), cit. recuperado el 1 de mayo de 2025 <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/QuienesSomos/29413#:~:text=Es%20una%20Entidad%20Gestora%20de,econ%C3%B3micas%20del%20sistema%20de%20la>

³⁶ SEGURIDAD SOCIAL. *Tesorería General de la Seguridad Social*. Gobierno de España, Madrid, (s.f), recuperado el 1 de mayo de 2025 <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/QuienesSomos/29408>

cuotas y recursos de financiación, la gestión del aplazamiento o fraccionamiento de cuotas y la gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social³⁷.

El organigrama del sistema (*Figura 1*) sitúa al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones como el órgano más importante. De él depende la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, que cuenta con un gabinete de apoyo. A su vez, la Secretaría de Estado tiene a su cargo la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, la Intervención General de la Seguridad Social y el Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social. Además, existen organismos públicos adscritos al Ministerio que colaboran en la gestión del sistema, como el INSS, el Instituto Social de la Marina (en adelante, ISM), la TGSS y la Gerencia de Informática de la Seguridad Social.³⁸

Figura 1. Organigrama de la Seguridad Social



Fuente: Elaboración propia a partir del INSS³⁹.

Tras lo expuesto, se puede concluir que el sistema de Seguridad Social español tiene como funciones clave proporcionar protección social básica a la población, gestionar las prestaciones económicas y administrar la afiliación y las cotizaciones de empresas y trabajadores.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Art. 1 del Real Decreto 501/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y se modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

³⁹ Ibidem.

3. Principios de la Seguridad Social

El Sistema de la Seguridad Social en España se fundamenta en una serie de valores e ideales esenciales diseñados para garantizar su funcionamiento y proteger a todos los ciudadanos⁴⁰. Estos principios están recogidos tanto en la Constitución Española como en la LGSS.

A lo largo de las últimas décadas, el sistema ha experimentado una profunda transformación, alejándose del modelo tradicional basado en la proporcionalidad y la profesionalidad. Un punto de inflexión fue la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, que estableció las prestaciones no contributivas en la Seguridad Social, abriendo un nuevo ámbito de protección dirigido a satisfacer las necesidades básicas de quienes carecen de ingresos suficientes, con independencia de su vida laboral o de sus contribuciones previas⁴¹.

El Pacto de Toledo supuso un acuerdo histórico entre los representantes políticos y sociales del Estado, al abordar de manera exhaustiva los desafíos del sistema y centrarse en la sostenibilidad financiera y la necesidad de evitar un aumento del déficit público derivado del pago de prestaciones, especialmente las de jubilación⁴². A partir de este acuerdo, se implementaron reformas que modificaron los principios fundamentales del sistema, ampliando la cobertura a colectivos previamente excluidos (como las trabajadoras del hogar o los autónomos), reforzando la solidaridad mediante una distribución más equitativa de los recursos, optimizando la eficiencia y adoptando medidas orientadas a garantizar la suficiencia, sostenibilidad y viabilidad del sistema a largo plazo⁴³.

En este contexto, los principios de la Seguridad Social pueden entenderse como los valores que orientan la acción de este organismo público hacia la consecución del Estado de bienestar. Este concepto se refiere al conjunto de intervenciones públicas destinadas a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, y puede dividirse en cuatro categorías: transferencias sociales (como las

⁴⁰ SEGURIDAD SOCIAL. “Principios y Directrices de la Seguridad Social”. Aula de la Seguridad Social. Gobierno de España. Recuperado el 1 de mayo de 2025 de <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad0/PESS50>

⁴¹ PANIZO ROBLES.J.A. “Dos décadas de reformas de la seguridad social: del Pacto de Toledo de 1995 al acuerdo social y económico de 2011”. *Revista de Trabajo y la Seguridad Social*. CEF. N°322.Marzo, 2011. Pág. 10-17.

⁴² *Íbidem*.

⁴³ *Íbidem*.

pensiones), servicios estatales (educación, sanidad, etc.), protección de la seguridad e higiene laboral y creación de empleo⁴⁴. El Sistema de la Seguridad Social en España se rige por una serie de principios básicos que guían su funcionamiento y su objetivo de proteger a la población ante situaciones de necesidad. Estos principios, recogidos en la LGSS, buscan garantizar la cobertura universal, la igualdad de trato, la solidaridad entre los ciudadanos y la suficiencia de las prestaciones⁴⁵.

A continuación, se analizan en detalle los principales principios rectores que constituyen la base del sistema y que deben guiar su evolución futura para seguir cumpliendo con eficacia su función social. Se incluye también el principio de unidad de caja, dada su importancia para la sostenibilidad y equidad del sistema.

1.1 Principio de Universalidad

El principio de universalidad implica que los poderes públicos deben mantener un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, garantizando asistencia y prestaciones sociales económicamente suficientes para quienes se encuentren en situación de necesidad, especialmente en casos de desempleo⁴⁶. Este principio se complementa con la solidaridad intergeneracional, por la cual los trabajadores en activo financian, mediante sus cotizaciones, las prestaciones de quienes ya están jubilados⁴⁷.

1.2 Principio de Solidaridad

El principio de solidaridad se manifiesta en la transferencia de recursos y el reparto de cargas entre distintos grupos sociales, orientado a favorecer a los colectivos más necesitados y, en

⁴⁴ CALVO LEÓN. J.I. *Principios de la Seguridad Social*. Revista de Seguridad Social. N° 8, San José, Costa Rica, enero 1998. Recuperado el 1 de mayo de 2025 <http://www.ub.edu/ciudadania/hipertexto/bienestar/textos/espana.htm>

⁴⁵ Art. 2.1 de la LGSS.

⁴⁶ Art. 41 de la CE.

⁴⁷ Laboral-social.com: “¿Qué es la solidaridad intergeneracional?”. *Revista de trabajo y Seguridad Social*. CEF. 2017. Recuperado el 17 de mayo de 2024 de <https://www.laboral-social.com/solidaridad-intergeneracional-sistema-pensiones.html>

determinadas circunstancias, al conjunto de la población⁴⁸. El Estado asume la responsabilidad de garantizar un sistema de protección social que cubra situaciones de vulnerabilidad, como el desempleo, la enfermedad o la discapacidad. La financiación del sistema, basada en las cotizaciones de trabajadores y empleadores⁴⁹ refleja este principio, ya que quienes están en activo sostienen las prestaciones de quienes se encuentran en situación de necesidad, asegurando así una cobertura social universal y adecuada⁵⁰.

Un ejemplo de este principio es el Mecanismo de Equidad Intergeneracional (en adelante, MEI) aprobado en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones (en adelante, Ley 21/2021). El MEI implica un aumento de las cotizaciones a la Seguridad Social del 0,80% en 2025, dividido entre trabajadores (0,13%) y empresas (0,67%), para financiar el sistema y compensar el impacto de la jubilación de la generación "baby boom"⁵¹. En 2026, será 0,90% contribuyendo 0,75% la empresa y 0,15% el trabajador y así sucesivamente, aumentando las aportaciones anuales de la empresa en 0,08% y 0,02% el trabajador⁵².

1.3 Principio de Suficiencia

Las prestaciones del sistema de Seguridad Social deben ser suficientes para garantizar un nivel de bienestar que permita a los beneficiarios mantener unas condiciones de vida similares a las de su etapa activa, asegurando así su subsistencia. La LGSS reitera el carácter universal y suficiente de la Seguridad Social y destaca que la protección se brinda sin discriminación alguna y con independencia de la situación personal del ciudadano. La suficiencia de la protección se vincula al principio de solidaridad, ya que el sistema busca garantizar un nivel

⁴⁸ AYALA CÁ CERES. C.L. *Principios de la Seguridad Social en el Sistema General de Riesgos Profesionales*. Revista CES Medicina, vol 10, nº1, 1996. Pág. 48

⁴⁹ Art. 36.1. de la LGSS

⁵⁰ SEGURIDAD SOCIAL. "Principios y Directrices de la Seguridad Social". Aula de la Seguridad Social. Gobierno de España. Recuperado el 1 de mayo de 2025 de <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad0/PESS50>

⁵¹ VILA TI ERNO, F., GUTIERREZ BENGOCHEA, M., y BENITEZ LLAMAZARES, N., "Suficiencia y sostenibilidad en el marco de la Ley 21/2021. Especial atención al mecanismo de equidad intergeneracional". *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 467 marzo - abril 2022, pág.125.

⁵² Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, disposición transitoria cuadragésima tercera. Aplicación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional.

de vida digno a todos los ciudadanos, independientemente de sus circunstancias⁵³. Este principio establece que las prestaciones deben ser adecuadas para cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos en situaciones de necesidad. La suficiencia se logra a través de la solidaridad, las aportaciones del Estado y la gestión eficiente del patrimonio de la Seguridad Social⁵⁴.

Como ejemplo de la lucha por la suficiencia de nuestro Sistema de la Seguridad Social (en concreto, de las pensiones), la Ley 21/2021 se enmarca en el proceso de reforma del sistema de pensiones en España, con el objetivo de garantizar su viabilidad a largo plazo y proteger los derechos de los pensionistas. Esta ley representa un paso importante para: asegurar la estabilidad del sistema, el poder adquisitivo de las pensiones y equilibrar las necesidades del sistema con las aspiraciones de los trabajadores (demorando la jubilación)⁵⁵.

El Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, refuerza de manera explícita el principio de suficiencia del sistema de la Seguridad Social. En este sentido, la revalorización progresiva de las pensiones mínimas y no contributivas, así como el nuevo mecanismo dual para el cálculo de la pensión de jubilación, buscan asegurar que los beneficiarios puedan mantener su bienestar económico tras el retiro⁵⁶.

1.4. Principio de Igualdad

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y el artículo 14 de la Constitución Española, establecen la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación por motivos de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social⁵⁷. El principio de igualdad implica que toda la población debe estar protegida frente a las necesidades sociales, garantizando el acceso a la

⁵³ Art.1.1. de la LGSS.

⁵⁴ SEGURIDAD SOCIAL. “Principios y Directrices de la Seguridad Social”. Aula de la Seguridad Social. Gobierno de España. Recuperado el 1 de mayo de 2025 de <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad0/PESS50>

⁵⁵ VILA TIerno, F., GUTIERREZ BENGOCHEA, M., y BENITEZ LLAMAZARES, N., “Suficiencia y sostenibilidad en el marco de la Ley 21/2021. Especial atención al mecanismo de equidad intergeneracional”. *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N° 467 marzo - abril 2022, pág. 122.

⁵⁶ DE LA FUENTE, A., 2023. *La reforma de las pensiones de 2023: un primer análisis del RDL 2/2023*. Fundación de estudios de Economía Aplicada (FEDEA), pp. 9-10. Recuperado el 2 de mayo de 2025 <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2023/eee2023-09.pdf>

⁵⁷ Art. 11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

Seguridad Social en igualdad de condiciones. Asimismo, exige distinguir y adecuar las respuestas a las diferentes circunstancias de los ciudadanos, evitando la tendencia a igualar sin considerar las diferencias reales⁵⁸.

1.5. Principio de Unidad de Caja

Aunque el principio de unidad de caja no aparece expresamente recogido en el artículo 149.1.17.a de la Constitución Española, la doctrina constitucional y el desarrollo legislativo lo han interpretado como una consecuencia necesaria de la competencia exclusiva del Estado en materia de Seguridad Social⁵⁹. Este principio implica la existencia de un único patrimonio económico gestionado de forma centralizada por el Estado, integrando todos los ingresos y gastos en una caja común. Así, se garantiza la solidaridad financiera interterritorial y una distribución equitativa de los recursos en todo el territorio nacional⁶⁰.

Los fondos de la Seguridad Social deben distribuirse racionalmente para atender todas las obligaciones del sistema en cualquier parte del país, asegurando que todos los ciudadanos tengan acceso a las mismas prestaciones, independientemente de la comunidad autónoma en la que residan⁶¹. Este principio es esencial para la sostenibilidad y la equidad del sistema, ya que garantiza el acceso universal a las prestaciones necesarias, sin importar el lugar de residencia o la situación personal.

Para concluir, el Tribunal Constitucional ha señalado que el artículo 41 de la Constitución establece la Seguridad Social como una función estatal destinada a remediar situaciones de necesidad, las cuales deben evaluarse considerando el contexto económico y las circunstancias sociales. Además, el legislador puede regular o modificar las prestaciones según las

⁵⁸ CALVO LEÓN. J.I., 1998. “*Principios de la Seguridad Social*”. Revista de Seguridad Social. N.º 8, San José, Costa Rica, pág.2, párrafo 8.

⁵⁹ SEGURIDAD SOCIAL.” *Principios y Directrices del sistema de la Seguridad Social*”. Aula de la Seguridad Social. Gobierno de España. Recuperado el 1 de mayo de 2025 de <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad0/PESS50>

⁶⁰ MOLINA NAVARRETE, C., 2011. El principio de unidad de caja y el reparto competencial en materia de Seguridad Social. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, pp. 13-39. Recuperado el 18 de mayo de 2024 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3754914>

⁶¹ Ibidem.

necesidades del momento, y la igualdad social no requiere un nivel de protección idéntico para todos los ciudadanos.

4. Relación existente entre la Política Económica y la Seguridad Social.

Una vez desarrollado lo que entendemos por “política económica” y, habiendo entrado en profundidad sobre cómo funciona y se rige nuestro sistema de la Seguridad Social, observamos que mantienen una estrecha vinculación e interdependencia puesto que se ven influenciados mutuamente, condicionados entre sí frente a posibles oportunidades de desarrollo.

El autor Miguel Rodríguez Piñero, en su artículo “*La Seguridad Social ante la crisis económica*” nos informa que, al final, la Seguridad Social siempre ha estado necesitada de “retoques, modificaciones y perfeccionamientos”⁶². La ampliación del ámbito de protección de la Seguridad Social a colectivos anteriormente excluidos, como las personas trabajadoras autónomas o quienes realizan labores domésticas no remuneradas, ha conllevado la incorporación de nuevos grupos sociales bajo su cobertura⁶³. El autor Miguel Fagoaga en su ensayo “*Desarrollo económico y Seguridad Social*” afirma que, en el momento en que un país aumenta su desarrollo económico, esto es lo que determina (en gran medida) el nivel de protección social que puede ofrecer la Seguridad Social a los ciudadanos⁶⁴. Entendemos por lo tanto que, cuanto mayor sea la renta nacional de un país, mayor será la capacidad para destinar recursos a prestaciones sociales.

En la actualidad, en España las prestaciones económicas (en concreto, las pensiones) representan un elevado porcentaje importante del PIB y del gasto público del Estado, definido por el DPEJ como “*el gasto proveniente de las administraciones públicas, que están obligadas a realizar una asignación equitativa del mismo y a que su programación y ejecución respondan a los criterios de eficiencia y economía, siendo su sostenimiento el fin primordial del establecimiento de los tributos*”⁶⁵. La financiación del sistema público de pensiones está nutrida por los trabajadores y las empresas mediante las cotizaciones sociales, entendiendo así

⁶² RODRIGUEZ PIÑERO, M. “La Seguridad Social ante la Crisis Económica”, FUNCAS, (s.f), pp. 139-154. Recuperado el 22 de mayo de 2024 de: https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_PEE/012art07.pdf

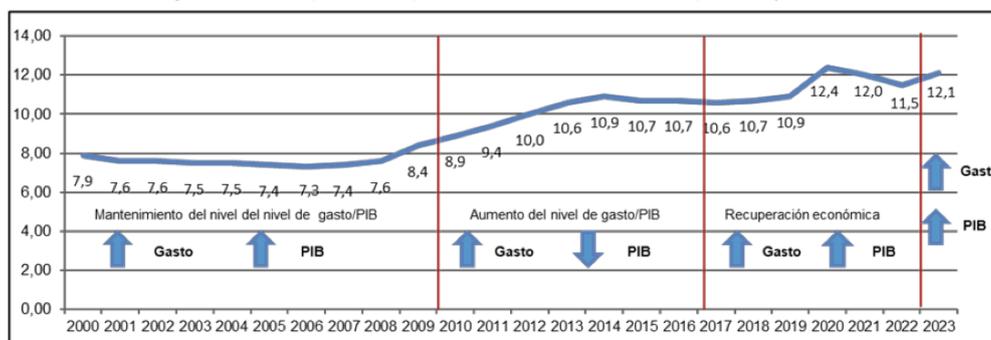
⁶³ DUPEYROUX, 1980. *Droit de la Sécurité Sociale*, 8ªed., París, pág. 1098.

⁶⁴ FAGOAGA, M. “Desarrollo Económico y Seguridad Social” Dialnet. (s.f). Recuperado el 27 de mayo de 2024 de 2496394.pdf

⁶⁵ DICCIONARIO PANHISPANICO DEL ESPAÑOL JURÍDICO. *Concepto “Gasto público del Estado”*. Recuperado el 18 de mayo de 2024 de: <https://depj.rae.es/lema/gasto-p%C3%BAblico>

que los recursos del sistema de la Seguridad Social proceden fundamentalmente de aquellos trabajadores que cotizan, pagando sus impuestos. Podemos observar como el gasto público que está destinado a las pensiones se incrementa de forma exponencial en los últimos años (Figura 2).

Figura 2. Gasto público en pensiones contributivas como porcentaje del PIB



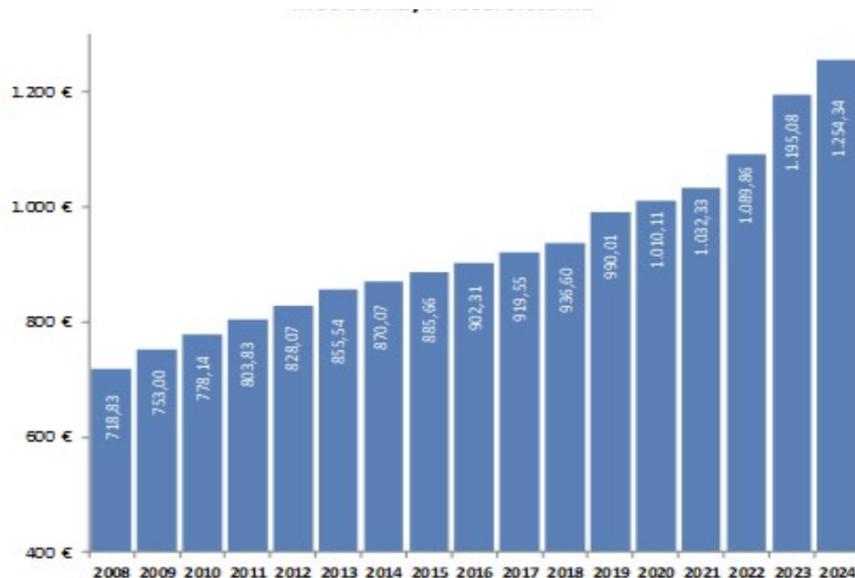
Fuente: Seguridad Social⁶⁶.

Siguiendo el hilo del párrafo anterior, la pensión media del sistema de la Seguridad Social asciende a 1.254,3 euros en el mes de mayo del año 2024, un 5% más que hace un año. Esta media corresponde a la cuantía de las distintas clases de pensión (jubilación, incapacidad permanente, viudedad, orfandad y en favor de familiares) que podemos apreciar visualmente en la Figura 3⁶⁷.

⁶⁶ SEGURIDAD SOCIAL. “Proyecciones del Gasto Público en Pensiones. España” Recuperado el 25 de mayo de: https://www.inclusion.gob.es/documents/20121/3479582/Informe+Proyec_SS+2023_final.pdf.

⁶⁷ MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. “La pensión media del sistema de la Seguridad Social asciende a 1.254,3 euros en este mes, un 5% más que hace un año”. Madrid, 28 de mayo de 2024. Recuperado de: <https://www.inclusion.gob.es/documents/20121/0/20240328+NP+PENSIONES+mayo+%283%29.pdf/4862c458-3169-0192-da1d-2d74359488d9?t=1716878748125>

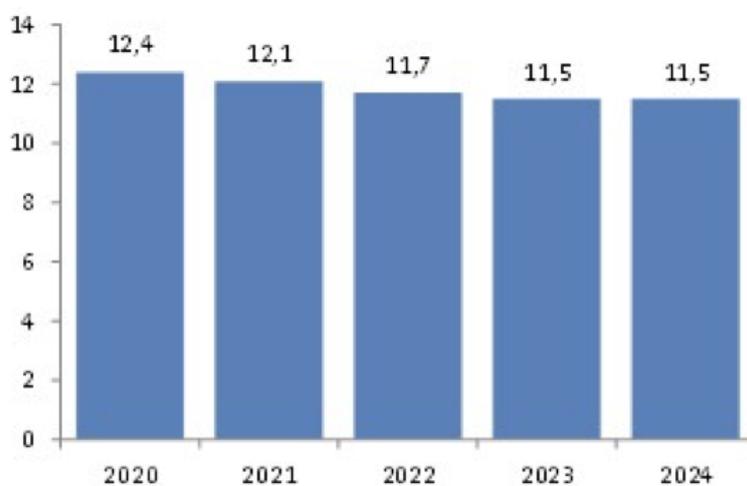
Figura 3. Evolución del importe de la pensión media. Mes de mayo. Total Sistema



Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones⁶⁸.

Además, la nómina mensual de las pensiones contributivas de la Seguridad Social alcanzó los 12.732,2 millones de euros el 1 de mayo de 2024, que equivale al 11,5% del PIB (*Figura 4*).

Figura 4. Gasto de pensiones en porcentaje del PIB de 2020 hasta mayo 2024.



Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones⁶⁹.

⁶⁸Ibidem.

⁶⁹Ibidem.

Tres cuartas partes de la nómina de pensiones contributivas corresponden a pensiones de jubilación, como es habitual. En concreto, estas pensiones suponen el 73,1% de la nómina, 9.313,3 millones de euros. A pensiones de viudedad se han destinado 2.105,4 millones de euros, mientras que la nómina de las prestaciones por incapacidad permanente asciende a 1.108,4 millones; la de orfandad, a 171,1 millones de euros y la de las prestaciones en favor de familiares, a 34,1 millones⁷⁰.

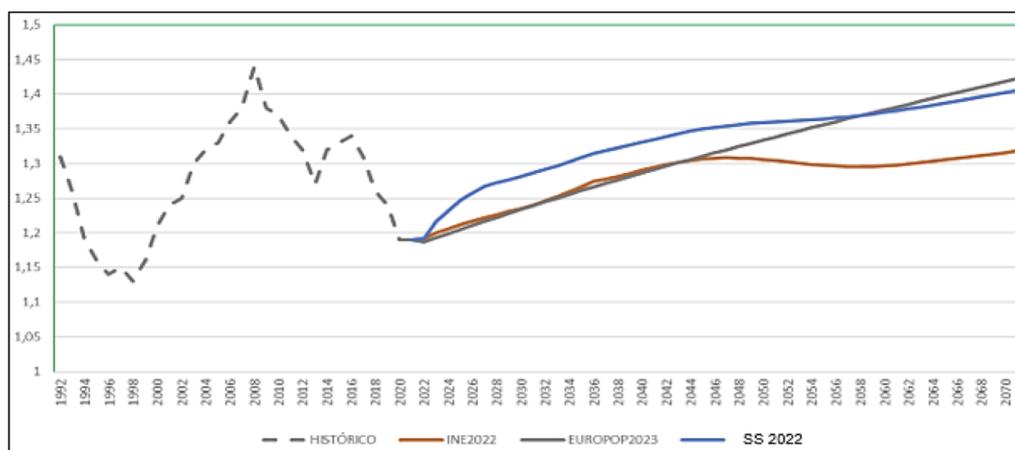
De los 10,1 millones de pensiones contributivas abonadas en 2024, 6,5 millones son de jubilación, 2,3 millones son de viudedad y el resto corresponden a pensiones de incapacidad permanente (953.936), orfandad (340.503) y en favor de familiares (46.097). El número de pensiones crece a un ritmo interanual del 1,3%⁷¹.

La Seguridad Social asegura en cuanto a las proyecciones del ratio de gasto en pensiones/PIB que la variable fundamental que influye en la evolución del importe medio de las pensiones es la revalorización de las pensiones, estimando un 2% a partir de 2025, coincidiendo con el objetivo de inflación del Banco Central Europeo. Esto implica que el gasto en pensiones como porcentaje del PIB, seguirá una senda decreciente desde la segunda mitad de 2040 y más allá de 2050, como consecuencia de la gran caída de la natalidad en España en los primeros años de la década de 1980 (*Figura 5*), lo que se traduce en un número mucho menor de nuevas pensiones desde mediados de la década de 2040. Esto es, el ciclo del *baby boom* de las décadas de 1960 y 1970 fue seguido por un descenso de nacimientos, con lo que el porcentaje de gasto en pensiones sobre el PIB irá disminuyendo después de 2050 (*Figura 6*).

⁷⁰ MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. “La pensión media del sistema de la Seguridad Social asciende a 1.254,3 euros en este mes, un 5% más que hace un año”. Madrid, 28 de mayo de 2024. Recuperado de: <https://www.inclusion.gob.es/documents/20121/0/20240328+NP+PENSIONES+mayo+%283%29.pdf/4862c458-3169-0192-da1d-2d74359488d9?t=1716878748125>.

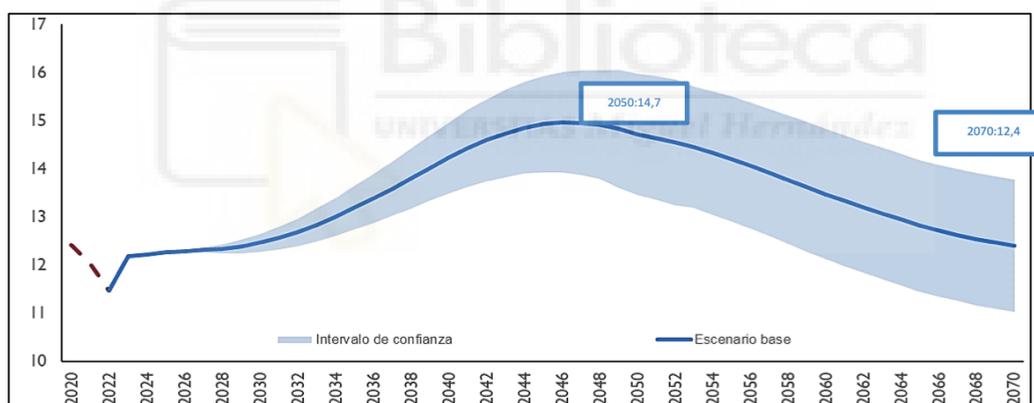
⁷¹ Ibidem.

Figura 5. Número de hijos por mujer.



Fuente: Seguridad Social⁷².

Figura 6. Proyección de la evolución del gasto en pensiones del Sistema en España.



Fuente: Seguridad Social⁷³.

La Dirección General Ordenación de la Seguridad Social (en adelante, DGOSS) y el Sistema General de Planificación y Análisis Económico Financiero del Sistema de la Seguridad Social coinciden en considerar que la sostenibilidad de nuestro sistema está garantizada con la proyección descrita, sin embargo, está sujeto tanto a la incertidumbre asociada a la

⁷² SEGURIDAD SOCIAL. “Número de hijos por mujer” Recuperado el 06 de junio de 2024 de: https://www.inclusion.gob.es/documents/20121/3479582/Informe+Proyec_SS+2023_final.pdf

⁷³ SEGURIDAD SOCIAL. “Proyección de la evolución del gasto en pensiones del Sistema en España” Recuperado el 06 de junio de 2024 de: https://www.inclusion.gob.es/documents/20121/3479582/Informe+Proyec_SS+2023_final.pdf

macroeconomía: evolución de los salarios, mercado de trabajo, inflación, etc., como a posibles decisiones institucionales (ingresos y gastos del sistema).

La DGOSS plantea que, en un escenario optimista, con el incremento del PIB, el gasto en pensiones sobre el PIB sería inferior, el 13,6% en 2050 frente al 14,7%. Por el contrario, en un escenario pesimista, el gasto en pensiones sobre el PIB aumentaría hasta el 15,9% en 2050, 1,2 puntos porcentuales más. Los resultados obtenidos en las proyecciones de la Seguridad Social implican que en este escenario el gasto público en pensiones alcanzaría el 14,72% del PIB en el año 2050, el 13,48% en el año 2060 y el 12,41% del PIB en el año 2070 (*Figura 7*).

Figura 7. Gasto/PIB escenario base.

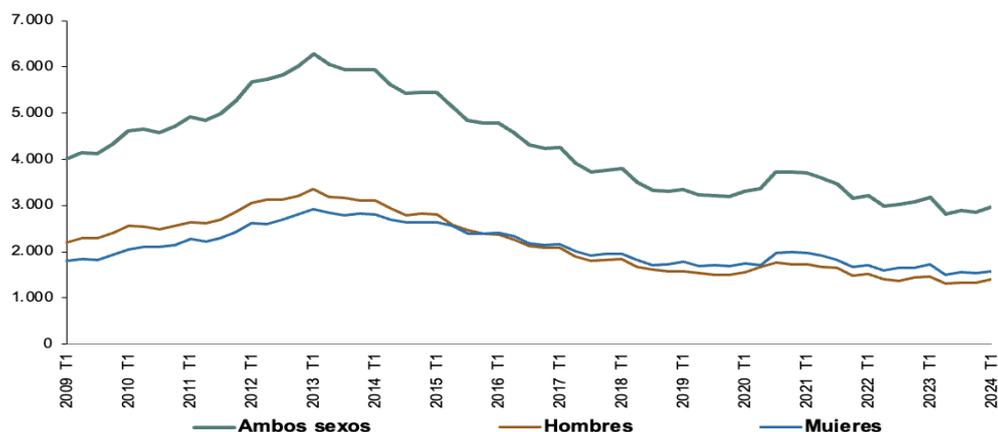
ESCENARIO	2022	2023	2025	2030	2040	2050	2060	2070
Escenario base pre reforma y revalorización futura según IPC	11,47	12,19	12,27	12,47	14,23	14,72	13,48	12,41

Fuente: Seguridad Social⁷⁴.

Como mencionamos al inicio del presente apartado, la principal fuente de financiación del sistema de la Seguridad Social son los trabajadores a través de sus cotizaciones, sin embargo, observamos en la Figura 8 como la tasa de desempleo es elevada a pesar de que existe una clara disminución según estudios realizados por el Instituto Nacional de Estadística (en adelante, INE).

⁷⁴ SEGURIDAD SOCIAL. “Gasto/PIB escenario base” Recuperado el 06 de junio de 2024 de: https://www.inclusion.gob.es/documents/20121/3479582/Informe+Proyec_SS+2023_final.pdf

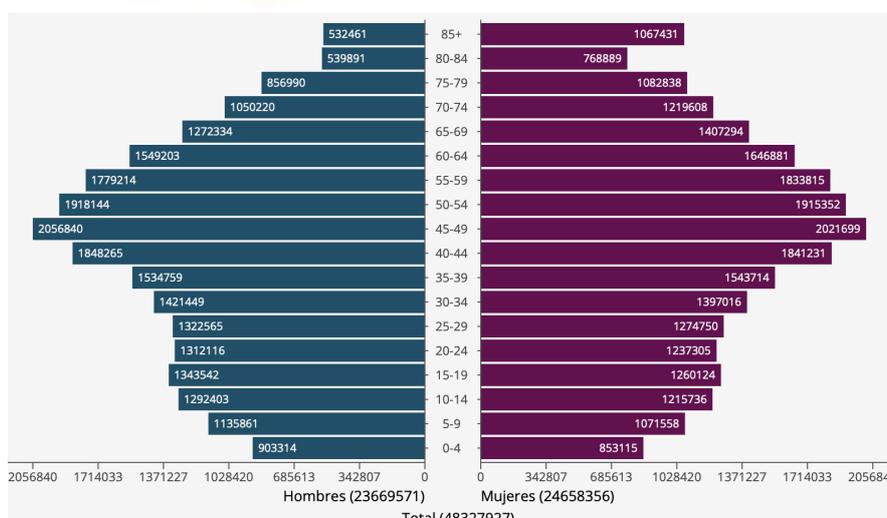
Figura 8. Parados (en miles).



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)⁷⁵.

Además, podemos observar en la figura 9 como disminuye progresivamente el número de personas contribuyentes a la Seguridad Social basándonos en la pirámide de población del Instituto Nacional de la Salud (en adelante, INS) donde podemos observar que nos encontramos en una pirámide de población envejecida.

Figura 9. Pirámide de población de España. Año: 2023. Habitantes.



⁷⁵ INE “Parados (en miles)”. Recuperado el 09 de junio de 2024 de: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595

Fuente: INS⁷⁶

Según el estudio realizado por el INSS el 01 de junio de 2024, el número de jubilados y pensionados es de 9.198.059, cuya edad media es de 71,8 años y, un total de 10.163.619 de pensiones de las cuales 5.355.763 son mujeres y, 4.807.820 son hombres (*Figura 10*).

Figura 10. Número de pensionistas a 01 de junio de 2024.

	AMBOS SEXOS (*)	MUJERES	HOMBRES
Número de pensionistas	9.198.059	4.556.618	4.641.406
Importe medio mensual	1.386,33 €	1.205,80 €	1.563,56 €
Edad media	71,8	73,0	70,7
Número de pensiones	10.163.619	5.355.763	4.807.820
Pensiones/ pensionista	1,105	1,175	1,036

Fuente: INSS⁷⁷.

Además, según estudios realizados por el INE desde 2008 hasta 2022 (datos definitivos registrados) observamos que existe un descenso de la natalidad, con picos más característicos que coinciden con la crisis de 2008 que provocó 5 millones de parados, precarización laboral y bajos salarios y la pandemia del SARS-CoV-2 (Covid19) de 2019 - 2020 (*Figura 11*).

⁷⁶ INS. "Pirámide de población de España. Año: 2023. Habitantes." Recuperado el 27 de mayo de 2024 de: <https://inclasns.sanidad.gob.es/report/population/>

⁷⁷ INSS. "Número de pensionistas a 01 de junio de 2024". Recuperado el 09 de junio de 2024 de: https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/a59fc4a1-faa7-48dd-9a0e-a20302891ae3/PTAS202406.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=linktext&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_81D21J401P5L40QTIT61G41000-a59fc4a1-faa7-48dd-9a0e-a20302891ae3-p1tdMiG

Figura 11. Total de nacimientos nacionales 2008-2022. Dato base.

PERIODO	VALOR
2022	329.251
2021	337.380
2020	341.315
2019	360.617
2018	372.777
2017	393.181
2016	410.583
2015	420.290
2014	427.595
2013	425.715
2012	454.648
2011	471.999
2010	486.575
2009	494.997
2008	519.779

Fuente: INE⁷⁸.

A la luz de lo expuesto, resulta evidente que la política económica y la Seguridad Social mantienen una estrecha vinculación, ejerciendo una influencia recíproca en múltiples aspectos. La baja tasa de natalidad que atraviesa España implica una reducción del número de personas activas que pueden contribuir al sistema, el cual, a su vez, debe sostener y garantizar unas condiciones de vida dignas para cerca de ocho millones de personas pertenecientes a la generación del baby boom, como se observa en la figura 9, que ilustra la actual estructura poblacional del país. Por otro lado, aunque el número de personas desempleadas ha disminuido en los últimos años, la cifra sigue siendo elevada. Esta situación, unida al bajo poder adquisitivo de la población —según datos del INE, la renta media anual en 2022 fue de 18.891 euros brutos para las mujeres y 19.440 euros para los hombres⁷⁹— pone de manifiesto la necesidad de adoptar medidas que garanticen la suficiencia y sostenibilidad de la Seguridad Social. Un

⁷⁸ INE. “Total Nacional. Nacimiento. Total. Todas las edades. Total. Lugar de residencia de la madre. Dato base.”, INE, Serie MNP162, recuperado el 28 de mayo de 2024 de: <https://www.ine.es/consul/serie.do?d=true&s=MNP162>

⁷⁹ INE. “Renta Media y Mediana”, recuperado el 25 de mayo de 2024 de: https://www.ine.es/ss/Satellite?c=INESeccion_C&cid=1259944504067&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayou¶m1=PYSDetalleFichaIndicador¶m3=1259937499084#:~:text=En%20la%20encuesta%20de%20condiciones%20de%20vida%20del%20a%C3%B1o%202022,un%20valor%20de%2017.162%20euros.

ejemplo de ello es la creación del MEI, aprobado mediante la Ley 21/2021 y en vigor desde enero de 2023.



CAPÍTULO 2

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA VINCULACIÓN ENTRE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y LA SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA

La Seguridad Social en España no ha surgido de manera aislada, sino que es el resultado de un complejo proceso de interacción entre las políticas económicas y los cambios políticos que han marcado la historia del país. A lo largo de este capítulo se analizará cómo las distintas corrientes de pensamiento económico, las necesidades sociales cambiantes y las prioridades políticas han influido en la estructura, la financiación y el alcance de la protección social. En definitiva, este análisis permitirá comprender la Seguridad Social española no como un ente independiente, sino como el producto de un proceso histórico dinámico y multifacético, moldeado por la constante interacción entre economía, política y sociedad.

1. El contexto de la Industrialización

Este análisis se realiza desde una perspectiva general, ya que la experiencia de la industrialización en España varía en función de factores específicos como la región, el sector industrial y la época histórica. Es importante señalar, además, que el proceso de industrialización en España se desarrolló con cierto retraso respecto a otros países europeos, como Inglaterra, Alemania y los Países Bajos. Como cita Martín Aceña:

“En 1847 todas esas ramas de industria textil se agruparon en la llamada Junta de fábricas que dio lugar al año siguiente al Instituto Industrial de Cataluña hermanándolas no solo con las industrias auxiliares de la textil, sino con las de la química y la metalúrgica”⁸⁰.

La excepción a la tendencia general fue Cataluña y el País Vasco, donde la producción agrícola orientada a la exportación, la fuerte demanda externa y la acumulación de capital impulsaron un proceso de industrialización similar al experimentado en Inglaterra⁸¹.

El desarrollo industrial en España, sin embargo, se vio obstaculizado por la reciente pérdida de las colonias de ultramar, un mercado interior fragmentado y una agricultura de subsistencia.

⁸⁰DIEGO BAUTISTA. O., 2009. *La política de industrialización en España. Antecedentes, evolución histórica y perspectiva europea*. Contribuciones desde COATEPEC, núm.17, pág. 125. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/281/28115083007.pdf>

⁸¹ TORTELLA, G., 1994. *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza Ed., pp.68-76.

Estos factores dieron lugar a un sistema tributario débil, incapaz de sostener un Estado con déficit presupuestario permanente, lo que forzaba a la emisión descontrolada de deuda pública⁸².

La industrialización supuso una transformación radical en la organización del trabajo. La producción se concentró en fábricas, donde los trabajadores realizaban tareas repetitivas y especializadas bajo la supervisión de maquinaria, lo que redujo su autonomía y despojó al trabajo de su carácter artesanal. Este proceso, conocido como división manufacturera del trabajo, fragmentó las habilidades de los obreros, convirtiéndolos en “obrerros parciales” subordinados al ritmo impuesto por las máquinas⁸³.

Las jornadas laborales eran extensas, superando las 12 horas diarias, especialmente en las primeras etapas de la industrialización. Los salarios eran bajos y las condiciones de trabajo, precarias, con exposición a riesgos laborales, ambientes insalubres y ausencia de medidas de seguridad. El trabajo infantil era frecuente, lo que privaba a los niños de acceso a la educación y limitaba sus oportunidades de desarrollo personal, perpetuando el ciclo de pobreza en las familias trabajadoras⁸⁴. La labor en fábricas requería menos habilidades artesanales y más tareas repetitivas, lo que provocó una devaluación de las competencias tradicionales de los trabajadores y dificultó su empleabilidad, así como su capacidad para negociar mejores condiciones laborales⁸⁵.

Este proceso histórico impulsó un rápido crecimiento de las ciudades, atrayendo a miles de personas en busca de oportunidades laborales en las fábricas (*Figura 12*). Este fenómeno provocó hacinamiento, pobreza y problemas sociales en los barrios obreros, donde las condiciones de vida eran precarias y el acceso a servicios básicos como agua potable, saneamiento y atención médica resultaba limitado⁸⁶.

⁸² FONTANA, J., 1975. *Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX*. Ariel, Barcelona, pp. 13-53.

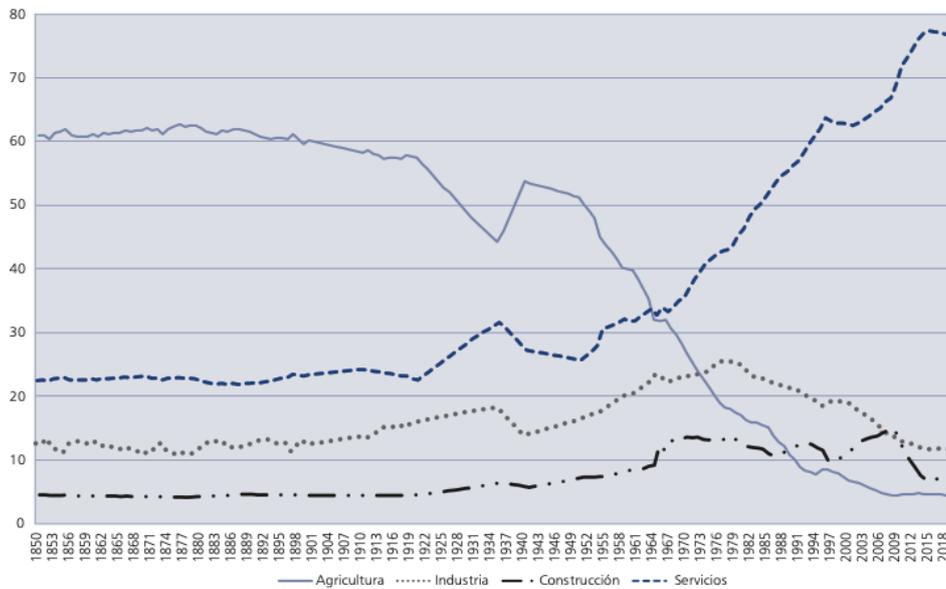
⁸³ MARX, K., 1976. *Crítica de la economía política. Tomo 1: El proceso de producción del capital*. Madrid, pp. 356-370.

⁸⁴ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (en adelante, OIT), 2019. *Eliminar el Trabajo infantil: 100 años de acción*. Ginebra, OIT, pp.12-15.

⁸⁵ MENDEZ GUTIERREZ DEL VALLE, R., 2007. Minería e industria. En A. Gil Ocina y J. Gómez Mendoza, *Geografía de España*, Ariel, Barcelona, pp. 477-500.

⁸⁶ GÓMEZ, M., 2010. *La industrialización en España: Transformaciones urbanas y sociales en el siglo XIX*. Madrid. Ed. Universitaria, pp. 45-67.

Figura 12. Composición del Empleo, 1850 – 2019



Fuente: Papeles de Economía española. Evolución histórica del porcentaje de horas trabajadas por sector⁸⁷.

La combinación de precarias condiciones laborales, vivienda inadecuada y falta de acceso a servicios básicos tuvo un impacto negativo en la salud y la calidad de vida de los trabajadores y sus familias. La tasa de mortalidad infantil era elevada, la clase social media-baja enfermaba a un ritmo alarmante y la esperanza de vida se reducía considerablemente entre la clase obrera. Todo ello dio lugar a una nueva clase social: la clase obrera, conformada por trabajadores asalariados que no poseían los medios de producción.

Esta clase experimentó una profunda explotación y marginación, lo que dio lugar a la formación de movimientos obreros que buscaban defender sus derechos, mejorar sus condiciones laborales y luchar por una mayor justicia social.

⁸⁷ PRADOS DE LA ESCOSURA, L., y SÁNCHEZ-ALONSO, B., 2017. *Dos Siglos de Crecimiento Económico en España*. Papeles de Economía española, núm. 164, pág. 6.

2. Precedentes normativos.

Dentro de este contexto de transición hacia la industrialización y el aumento de la población en las urbes, la incipiente clase obrera expuesta a riesgos laborales y con escasa protección social comenzó a demandar medidas de protección.

En España, surgieron movimientos obreros que se expresaron a través de acciones como el motín de Alcoy en 1821⁸⁸ o la primera huelga general en la Barcelona de 1855. Estos acontecimientos propiciaron los primeros intentos normativos de protección laboral, como el Proyecto de Ley sobre ejercicio, policía, sociedades, jurisdicción e inspección de la industria manufacturera⁸⁹ que no llegó a aprobarse por falta de apoyo mayoritario en las Cortes el 8 de octubre de 1855, bajo la dirección del ministro Manuel Alonso Martínez. Aunque esta propuesta no prosperó, cabe destacar la intención de establecer por primera vez normas orientadas a mejorar la calidad de vida de los trabajadores, imponiendo a los empleadores una serie de obligaciones hacia sus empleados⁹⁰.

No es hasta el Primer Gobierno de Francisco Silvela (1899-1900), bajo la regencia de María Cristina de Habsburgo-Lorena cuando en el año 1900 surge la Ley de Accidentes de Trabajo⁹¹. Esta norma supuso un primer avance en la protección de los trabajadores frente a los accidentes laborales, estableciendo la obligación patronal de indemnizar a quienes sufrieran lesiones o desarrollasen enfermedades derivadas de su profesión⁹².

La ley de 1900 sobre accidentes de trabajo presentaba importantes limitaciones, ya que excluía sectores como la agricultura y la pesca, y las indemnizaciones eran bajas, sin cubrir el salario íntegro de los trabajadores lesionados⁹³. A pesar de estas carencias, la ley representó un hito en

⁸⁸ BERNABEU MUNUERA, L, "Movimiento Obrero: La Guerra de las 17 Máquinas", *El Salto Diario*, País Valencià, 29 de junio, 2019. Recuperado de :<https://www.elsaltodiario.com/movimiento-obrero/guerra-17-maquinas-alcoi-primera-protesta-ludita>

⁸⁹ Iniciativas sobre el bienio progresista(1854 - 1856). Diario de Sesiones del Congreso, núm. 214. Recuperado el 30 de mayo de 2024 de : <http://www.ub.edu/ciudadania/hipertexto/evolucion/introduccion/trabajo/trabf3.htm>.

⁹⁰ Ibidem.

⁹¹ Gaceta de Madrid, núm.119, Tomo II, 29 de abril, 1900, pp. 495-496. Recuperado de: <https://www.boe.es/gazeta/dias/1900/04/29/pdfs/GMD-1900-119.pdf>

⁹² Art.2 de la Ley de 30 de Enero de 1900 acerca de los accidentes del trabajo.

⁹³ COMÍN, F., 1996. *El Estado y la economía en la España contemporánea*. Madrid, Alianza Ed., pp. 213-215.

la historia del derecho laboral español y sentó las bases para futuras mejoras en la protección de los trabajadores y la ampliación de los seguros sociales⁹⁴.

2.1. Retiro Obrero obligatorio, 1919

La Ley de Retiro Obrero de 1919 se promulgó en un contexto económico marcado por la transición entre el modelo agrario tradicional y el emergente modelo industrial, caracterizado por una creciente desigualdad y un panorama social y político convulso⁹⁵. Esta ley representó un avance significativo en la protección social de los trabajadores españoles, sentando las bases del actual sistema público de pensiones⁹⁶.

En 1919, España atravesaba una etapa de transformación económica en la que, aunque la agricultura seguía siendo el sector predominante, la industrialización había adquirido impulso a finales del siglo XIX y principios del XX, especialmente en sectores como la minería, la siderurgia y el textil⁹⁷. Este proceso de cambio no estuvo exento de desequilibrios: la desigualdad social aumentaba, con una clase obrera urbana en expansión que sufría condiciones laborales precarias y bajos salarios⁹⁸. La Primera Guerra Mundial (1914-1918) tuvo un impacto desigual en la economía española; mientras que benefició a sectores como la minería y la exportación agrícola, también provocó un aumento de la inflación y acentuó las tensiones sociales⁹⁹. El clima social y político de 1919 era especialmente conflictivo, con una creciente conflictividad laboral, huelgas y protestas obreras que exigían medidas urgentes para paliar las desigualdades y apaciguar el malestar social.

⁹⁴ BERNAL, A., 2009. *Historia del seguro en España: desde sus orígenes hasta la actualidad*. Madrid, Fundación Mapfre, pp. 94-97.

⁹⁵ COMÍN, F., 1996. *El Estado y la economía en la España contemporánea*. Madrid, Alianza Ed., pp. 215-218.

⁹⁶ BERNAL, A., 2009. *Historia del seguro en España: desde sus orígenes hasta la actualidad*. Madrid, Fundación Mapfre, pp. 104-107.

⁹⁷ ABAD BALBOA, C., GARCÍA DELGADO, J.L. y MUÑOZ CIDAD, C., “*La Agricultura Española en el Último Tercio del SIGLO XX: Principales Pautas Evolutivas.*” (s.f.) pp. 69 - 74.

⁹⁸ MARTÍNEZ, J., 2022. *Cambio económico y desigualdad en España, 1914-1936*. Revista de Historia Económica, n.40, pp.45-67.

⁹⁹ LACOMBA, J.A., “*La Primera Guerra Europea y la Economía Española*” (s.f) pp. 1-2, recuperado de: la primera guerra europea y la economía española Universitat de València <https://ojs.uv.es/saitabi/article/download>

En este contexto, la Ley de Retiro Obrero de 1919 se constituyó como una reforma social pionera, cuyo objetivo era garantizar una pensión mínima a los trabajadores tras su jubilación¹⁰⁰.

2.2. Seguro Obligatorio de Maternidad, 1923.

A comienzos del siglo XX, la mujer comenzó a incorporarse de manera más activa al mercado laboral, especialmente en los sectores textil y conservero. Sin embargo, esta integración se veía dificultada por la ausencia de medidas de protección específicas, como la baja por maternidad. La falta de este tipo de prestaciones penalizaba a las trabajadoras, obligándolas a reincorporarse al trabajo poco después del parto y en condiciones precarias, lo que tenía graves consecuencias para su salud y la de sus hijos¹⁰¹.

La promulgación del Seguro Obligatorio de Maternidad en 1923 debe entenderse como una evolución dentro del contexto económico y social anteriormente descrito. Si bien la Ley de Retiro Obrero de 1919 supuso un avance en la protección social de los trabajadores, la situación de las mujeres trabajadoras seguía siendo especialmente vulnerable¹⁰².

2.3. Seguro Obligatorio de Enfermedad, 1942.

La Ley del Seguro Obligatorio de Enfermedad de 1942 se promulgó en un contexto profundamente marcado por las secuelas de la posguerra civil y las consecuencias negativas de la política autárquica del régimen franquista¹⁰³. En ese momento, la economía española estaba devastada, el sistema sanitario colapsado y la salud de la población era extremadamente precaria. La ley tenía como objetivo garantizar una atención médica básica a la población trabajadora; sin embargo, su impacto fue limitado debido a las difíciles condiciones económicas y sanitarias de la época.

¹⁰⁰Gaceta de Madrid, núm. 71, Tomo I, 12 de marzo, 1919. Pág. 915. Recuperado de: <https://www.boe.es/gazeta/dias/1919/03/12/pdfs/GMD-1919-71.pdf>

¹⁰¹ DOMINGO HERRERAS, M. H., *La incorporación de la mujer al mundo laboral en perspectiva histórica*. Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Valladolid, 24 de junio, 2021, pp. 14-17.

¹⁰²MÓRENO MINGUEZ, A. (2001). *Políticas sociales y género en España: la construcción del Estado de Bienestar*. Revista Internacional de Sociología, n.59, pp. 105-132.

¹⁰³ INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES Y SOCIALES (IEFS), 2023. En línea: <https://iefs.es/efemeride-14-de-diciembre/>.

La promulgación de esta ley no puede entenderse sin considerar el contexto de la posguerra civil¹⁰⁴. El conflicto bélico dejó profundas huellas en el país: infraestructuras destruidas, pérdida de vidas humanas, desplazamientos forzosos y una economía en ruinas. A estas dificultades se sumó la política de autarquía, definida por la Real Academia Española (en adelante, RAE) como “*la política de un Estado que intenta bastarse con sus propios recursos*”, impuesta al régimen franquista a raíz del aislamiento internacional. La autarquía tuvo consecuencias devastadoras: el aislamiento comercial provocó una grave escasez de materias primas y productos manufacturados, paralizando la industria¹⁰⁵. El sector agrario también se vio afectado por una caída de la producción y el agravamiento del hambre en amplias zonas del país. La hiperinflación erosionó el poder adquisitivo de la población y empobreció a las clases populares¹⁰⁶. En este contexto de extrema necesidad, el acceso a la salud era un privilegio al alcance de muy pocos.

La Guerra Civil y la autarquía tuvieron un impacto demoledor sobre el sistema sanitario español. Los hospitales y centros de salud estaban saturados, con escasez de personal y medicamentos. Las enfermedades infecciosas se propagaban sin control, especialmente entre la población infantil, con tasas de mortalidad elevadas¹⁰⁷. La desnutrición y la falta de higiene agravaban la situación, convirtiendo la salud en un bien escaso en la España de la época.

Tal y como recogen los datos históricos:

“La viruela, tuberculosis, difteria y tifus exantemático alcanzaron un exagerado protagonismo en los años posteriores a la guerra civil, incrementándose su porcentaje entre las muertes totales durante los años 1939, 1940 y 1941, suponiendo respectivamente el 34,06; 35,36 y 36,38 por ciento de todas las muertes. La mortalidad

¹⁰⁴BOE núm. 361, de 27 de diciembre de 1942, pp. 10592 - 10597. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1942-11840>

¹⁰⁵ MIRANDA ENCINAS, A. *El Seguro Obligatorio de Enfermedad (1942-1966): Origen, desarrollo y significación*. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, n.44, pp.189 – 212.

¹⁰⁶ RODRIGUEZ-OCAÑA, E., 1992. *Salud pública y Estado en España: una aproximación histórica*. Revista española de Salud Pública, n.66, pp. 451-461.

¹⁰⁷ GÓMEZ REDONDO, R., 1992. *La mortalidad en la infancia durante la Guerra Civil. Impacto demográfico y social*. Boletín de la Asociación de Demografía Histórica, n.10, pp. 87-112.

infantil termina de esbozar la situación de penuria por la que pasaba el país: 142,89 muertes de menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos”¹⁰⁸.

En definitiva, la Ley del Seguro Obligatorio de Enfermedad de 1942 fue una respuesta a la situación de emergencia sanitaria y social de la posguerra, aunque su alcance y eficacia estuvieron muy limitados por las condiciones económicas y estructurales del país en ese momento¹⁰⁹.

2.4. Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, 1947.

A pesar del panorama desolador, a finales de la década de 1940 comenzaron a observarse algunos signos de recuperación económica. El Plan Marshall, oficialmente denominado European Recovery Program (ERP), que se implementó en 1946 en otros países europeos, dejó a España al margen; sin embargo, a partir de 1953, el Pacto de Madrid¹¹⁰ supuso la inyección de capital estadounidense, contribuyendo a aliviar la escasez de productos básicos. La autarquía empezó a flexibilizarse tímidamente, permitiendo una mayor apertura al comercio exterior.

Implementado en 1947, mediante el Decreto de 18 de abril, la creación de la Caja Nacional del Seguro de Vejez e Invalidez (SOVI). Este programa pionero fue el primer seguro obligatorio a nivel nacional que concedía prestaciones a los trabajadores en casos de vejez e invalidez¹¹¹. Coincidió, además, con los primeros indicios de recuperación económica y con cambios incipientes en la política económica del régimen franquista.¹¹²

El SOVI se convirtió en un hito en la historia de la protección social en España, sentando las bases para el desarrollo futuro del sistema de pensiones. Estableció un mecanismo de cotización y prestación que, con el tiempo, se fue perfeccionando y ampliando. A pesar de sus limitaciones iniciales, el SOVI representó un avance significativo en la protección de los trabajadores,

¹⁰⁸ JIMÉNEZ LUCENA, I., “*El tifus exantemático de la posguerra española (1939-1943). El uso de una enfermedad colectiva en la legitimación del «Nuevo Estado»*”, pp.188. En línea: <https://ddd.uab.cat/pub/dynamis/02119536v14/02119536v14p185.pdf>

¹⁰⁹ BERNABEU-MESTRE, J. *La política sanitaria del franquismo: entre la autarquía y el desarrollismo (1939-1965)*. Dynamis, n.14, pp. 251-274.

¹¹⁰ MIRANDA ENCINAS, A. *El Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez: génesis y desarrollo*. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, n.45 pp. 99-123.

¹¹¹ BOE, núm. 125, de 5 de mayo de 1947. En línea: <https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/6e420a6b-492d-48dc-b4a5-689e148724ed/113237.pdf?MOD=AJPERES>

¹¹² SEGURIDAD SOCIAL, (s.f.). Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI). En línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10970>

especialmente de los más vulnerables, y marcó el inicio de un sistema de pensiones más estructurado y universal en España.

3. Ley de Bases de la Seguridad Social, 1963.

El catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Alfredo Montoya Melgar, exmagistrado del Tribunal Constitucional, explica que la promulgación de la Ley de Bases de la Seguridad Social en 1963 debe entenderse en el marco del Plan de Desarrollo Económico y Social (1963-1967), impulsado por el régimen del general Franco. Este plan tenía como objetivo modernizar la economía española y acelerar su crecimiento tras décadas de aislamiento y estancamiento. La apertura al comercio exterior se intensificó, atrayendo inversión extranjera y favoreciendo la industrialización, mientras que el sector turístico experimentó un fuerte crecimiento, convirtiéndose en una de las principales fuentes de ingresos del país¹¹³.

El Plan de Desarrollo tuvo un impacto significativo en la economía española: otorgó mayor participación a las haciendas locales, simplificó el sistema de ingresos y redujo los costes de recaudación. Además, introdujo medidas complementarias, como el incremento de la participación de las corporaciones en otros impuestos estatales y la coordinación de las haciendas locales con la del Estado, de acuerdo con la Ley de 26 de diciembre de 1957¹¹⁴. El crecimiento económico de la década de 1960 impulsó la aparición de una sociedad de masas y amplió la clase media, aumentando el consumo de bienes y servicios. La educación y la sanidad también experimentaron mejoras, aunque persistían desigualdades en el acceso a estos servicios. La inmigración desde zonas rurales a las ciudades se intensificó, tensionando los servicios públicos y agravando los problemas de vivienda¹¹⁵.

Siguiendo la línea de pensamiento de Alfredo Montoya, a principios de la década de 1960 el sistema de la Seguridad Social en España estaba fragmentado y era desigual. Existían múltiples regímenes con cotizaciones y prestaciones diferentes, lo que generaba injusticias y dificultaba el acceso a la protección social de amplios sectores de la población¹¹⁶. La cobertura era

¹¹³ MONTOYA MELGAR, A., *Derecho del Trabajo*, Madrid, Tecnos, 2000. 45ª edición, 2024, pp.54-58.

¹¹⁴ BALLESTEROS ROS, I., *El plan de desarrollo económico y social y su aplicación al ámbito local.*, REVL, núm.135, 1964, pp. 385 – 386

¹¹⁵ MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 2020. *La aportación de la inmigración a la sociedad española*. Madrid, Gobierno de España, pp. 30-45.

¹¹⁶ RODRÍGUEZ LOPEZ, E., 2022. *El efecto clase media: Crítica y crisis de la paz social. Traficantes de sueños*. Madrid, pp. 51-76. En línea: https://traficantes.net/sites/default/files/pdfs/PC26_efecto_clase_web_0.pdf

limitada, especialmente en el sector agrario y entre los trabajadores autónomos, y las prestaciones resultaban bajas en comparación con el coste de vida.

La Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963, aunque no fue directamente aplicable, sentó los principios para la Ley General de la Seguridad Social de 1966 (en adelante, LGSS) y supuso un cambio radical en el panorama de la protección social en España¹¹⁷. Su objetivo principal era implantar un sistema unitario e integrado de protección social, con una base financiera de reparto, gestión pública y participación del Estado en la financiación. La ley amplió la cobertura a toda la población y estableció un sistema de prestaciones más justo y equitativo. El “despegue económico” de la década de 1960, impulsado por el Plan de Desarrollo, contrastaba con las desigualdades y los retos sociales que aún persistían. Esta ley supuso un hito en la historia de la protección social en España, sentando las bases para un sistema más justo, eficaz y universal¹¹⁸.

4. Ley General de la Seguridad Social, 1966.

La LGSS¹¹⁹ supuso un paso decisivo en la consolidación del nuevo modelo de protección social en España. Desarrolló los principios establecidos en la Ley de Bases, unificando los regímenes existentes, ampliando la cobertura a toda la población¹²⁰ y estableciendo un sistema de prestaciones más completo y garantizado¹²¹.

La promulgación de la LGSS se produjo en un contexto de pleno crecimiento económico. El Plan de Desarrollo Económico y Social (1963-1967) había dado sus frutos, con un fuerte incremento del PIB, la creación de empleo y una mejora significativa del nivel de vida. La industrialización se aceleró, el sector turístico vivía un auge notable y la inversión extranjera fluía al país. Este entorno favorable permitió al gobierno afrontar los costes derivados de la implementación de la LGSS sin poner en riesgo la estabilidad económica. La ley entró en vigor

¹¹⁷ FUNCAS, 2014. *Evolución del derecho de la Seguridad Social*. Papeles de Economía Española, n.12, pp. 123-140. En línea: https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_PEE/012art10.pdf?utm_source=chatgpt.com

¹¹⁸ MINISTERIO DE INCLUSION, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 2020. *Historia de la Seguridad Social*. En línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/HistoriaSeguridadSocial>

¹¹⁹ Decreto 907/1966, de 21 de abril, del texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social.

¹²⁰ Art. 84 del Decreto 907/1966, de 21 de abril, del texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social, Capítulo III, Sección 1ª.

¹²¹ Arts. 24 y 25 del Decreto 907/1966, de 21 de abril, del texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social, Capítulo V, Sección 1ª.

el 1 de enero de 1967, unificando los antiguos seguros sociales en un sistema único¹²² y estableciendo los principios de unidad¹²³, solidaridad intergeneracional¹²⁴ e igualdad¹²⁵, anteriormente mencionados¹²⁶.

La LGSS marcó un antes y un después en la historia de la protección social en España. Su impacto ha sido profundo y duradero, sentando las bases para un sistema más justo, eficaz y solidario. A pesar de las reformas y adaptaciones que ha experimentado a lo largo de las décadas, la LGSS sigue siendo la columna vertebral del Estado del Bienestar en España¹²⁷. Las bases normativas reguladoras del Sistema de la Seguridad Social han sido, en primer lugar, el Texto articulado de la Ley de Bases de la Seguridad Social aprobado por Decreto de 21 de abril de 1966¹²⁸; en segundo lugar, la Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social, que delegó en el Gobierno la refundición de la LGSS de 1966 y de las disposiciones legales que, más tarde, serían modificadas (incluida la propia Ley del 21 de junio de 1972)¹²⁹. Como consecuencia de esta delegación, el Gobierno aprobó el Texto Refundido de la LGSS mediante el Decreto Legislativo 2065/1974, de 30 de mayo, que ha estado vigente hasta la actualidad y es conocido como LGSS¹³⁰. Sin embargo, no será hasta la Constitución de 1978 cuando se especifiquen y definan con claridad los principios que regirán el sistema¹³¹.

¹²² “Historia de la Seguridad Social”, *Seguridad Social*, (s.f.). En línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/HistoriaSeguridadSocial>

¹²³ Arts. 9, 10 y 11 del Decreto 907/1966, de 21 de abril, del texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social, Capítulo II.

¹²⁴ Art. 184 del Decreto 907/1966, de 21 de abril, del texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social, Capítulo XI, Sección 1ª, Subsección 4ª, BOE, 22 de abril de 1966.

¹²⁵ Art. 7 del Decreto 907/1966, de 21 de abril, del texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social, Capítulo II.

¹²⁶ Art. 20 del Decreto 907/1966, de 21 de abril, del texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social, Capítulo IV.

¹²⁷ DEL VAL y DE LA FUENTE, E. (1994). El nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio). *Revista De Trabajo Y Seguridad Social. CEF*, (137-138), 119–142. <https://doi.org/10.51302/rtss.1994.18339>

¹²⁸ BOE, 1966. Decreto 907/1966, de 21 de abril, por el que se aprueba el texto articulado primero de la Ley de 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. BOE, n. 96, pp. 4865-4868. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1966-6647>

¹²⁹ BOE, 1972. Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social. BOE, n. 149, pp. 11174-11177. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1972-907>

¹³⁰ BOE, 1974. Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE, n.173, pp. 15081-15097. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1974-1165>

¹³¹ BOE, 1978. Constitución Española. BOE, n.311, pp. 29313-29424. En línea: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

5. Constitución Española de 1978

La promulgación de la Constitución Española de 1978 marcó el inicio de la Transición Democrática y tuvo lugar en un contexto económico complejo. Tras décadas de autarquía y aislamiento, España se encontraba en pleno proceso de transformación hacia una economía de mercado abierta, caracterizada por el intercambio de bienes, servicios y activos con otros países. La crisis del petróleo de 1973 había tenido un impacto negativo en la economía, provocando un aumento de la inflación y una desaceleración del crecimiento. España, aún en las primeras etapas de la Transición, no fue ajena a estos efectos adversos¹³².

El sistema de Seguridad Social creado durante la dictadura franquista se encontraba en una situación crítica: la cobertura era incompleta, las prestaciones resultaban insuficientes y la gestión era ineficaz. Las desigualdades eran evidentes, con amplios sectores de la población excluidos de la protección social. La crisis económica agravó esta situación, reduciendo los ingresos del sistema y aumentando la demanda de prestaciones. En este contexto, la Constitución Española de 1978 reconoció el derecho a la Seguridad Social para todos los ciudadanos¹³³.

Junto a la Constitución, diversos factores influyeron en la evolución de la Seguridad Social: la crisis económica, la insuficiencia de financiación, el aumento de los gastos frente a la ampliación de la acción protectora y el reconocimiento sin control de prestaciones sociales. Todo ello generó la necesidad de acometer una reforma del sistema, en la que intervinieron factores políticos clave, como los Pactos de la Moncloa de octubre de 1977, que impulsaron la reforma de la gestión del Sistema de la Seguridad Social mediante el Decreto-ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo¹³⁴. Posteriormente, la firma del Acuerdo Nacional sobre el Empleo en 1981 volvió a poner sobre la mesa la necesidad de una reforma más profunda, aunque la comisión de estudio creada al efecto no prosperó. En 1984, con el nuevo Gobierno socialista, se firmó el Acuerdo Económico

¹³² LORCA ALCALÁ, J. M. *El impacto de la crisis del petróleo de 1973 en el contexto económico español*. Serie V Historia Contemporánea, *Revista de la Facultad de Geografía e Historia*, Ed. Paula Borges Santo, UNED, 2015, pp. 169-170.

¹³³ Art. 41 CE.

¹³⁴ BOE, 1978. *Real Decreto-ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo*. BOE, n.276, pp. 26246-26249. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-28739>

y Social para el crecimiento y el empleo¹³⁵, que dio lugar a una comisión de estudio tripartita. Ante la falta de acuerdos, el Gobierno decidió tomar la iniciativa legislativa y comenzó a acometer la reforma de la Seguridad Social de manera parcial, pero con avances progresivos¹³⁶.

Durante el primer mandato del Gobierno socialista presidido por Felipe González Márquez, se emprendió una reforma estructural del Sistema de la Seguridad Social en España, articulada en tres niveles: básico, profesional o contributivo y complementario o libre. Entre las principales reformas destaca la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social, que introdujo modificaciones significativas en los requisitos de acceso y en el cálculo de las pensiones, como el aumento del período mínimo de cotización y la ampliación del período de cómputo para la base reguladora¹³⁷. Posteriormente, la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, estableció las prestaciones no contributivas en la Seguridad Social, extendiendo la protección social básica a todos los ciudadanos en situación de necesidad, independientemente de su historial de cotizaciones, y marcando un hito en la universalización de los derechos sociales en España¹³⁸.

6. Real Decreto-ley sobre gestión institucional de la Seguridad Social, salud y empleo.

La promulgación del Real Decreto-ley sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo en 1978 se produjo en un contexto marcado por la Transición Democrática española. Tras la muerte de Francisco Franco en 1975, el país se encontraba inmerso en un proceso de cambio político y social hacia un sistema democrático. Este proceso implicaba la búsqueda de un nuevo modelo económico que sustituyera el sistema autárquico y centralizado del franquismo por una economía más abierta y orientada al mercado. En este entorno de crisis económica y social, el Real Decreto-ley de 1978 representó un paso importante hacia la creación de un sistema de protección social universal y solidario¹³⁹.

¹³⁵ GARCIA, J., 2008. *El Acuerdo Nacional sobre Empleo: antecedentes y consecuencias*. Anales de Derecho, n. 26, pp.123-145. En línea: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2494111.pdf>

¹³⁶ DEL VAL, E. y DE LA FUENTE, “*El nuevo Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio)*”, *Estudios Financieros*, núm. 137 - 1138, (s.f.), pág.121.

¹³⁷ BOE, 1985. *Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social*. BOE, n.183, pp.24452-24454. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-16119>.

¹³⁸ BOE, 1990. *Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas*. BOE, n.303, pp.38268-38270. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-30939>

¹³⁹ BOE. Real Decreto-ley 1978, n.276, pp. 26246-26249. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-28739>

El objetivo era garantizar una cobertura sanitaria y de seguridad social completa para toda la población española, independientemente de su condición laboral o nivel de ingresos. La norma buscaba unificar los distintos regímenes existentes, ampliar la cobertura a nuevos sectores de la población y mejorar las prestaciones¹⁴⁰.

El Real Decreto-ley de 1978 también supuso la creación del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), definido como una entidad gestora de la Seguridad Social, con personalidad jurídica propia, adscrita al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a través de la Secretaría de Estado de Seguridad Social y Pensiones, encargada de la gestión y administración de las prestaciones económicas del sistema, salvo aquellas atribuidas al IMSERSO o a los servicios competentes de las comunidades autónomas, así como del reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria, con independencia de la legislación aplicable, sea nacional o internacional¹⁴¹. El INSS se convirtió en un organismo público centralizado y autónomo, responsable de la recaudación de cotizaciones, el pago de prestaciones y la gestión de los servicios sanitarios y de asistencia social¹⁴²:

Esta norma tuvo los siguientes efectos:

- Simplificó y racionalizó el número de entidades gestoras de la Seguridad Social, descentralizando tareas administrativas y permitiendo una mayor implicación de sindicatos, organizaciones empresariales y la Administración.
- Devolvió al Estado competencias que, no siendo propias de la Seguridad Social, habían sido asumidas por esta, como las relativas al empleo, la educación y los servicios sociales.
- Mantuvo el principio de caja única, compatibilizándolo con un mayor control y vigilancia de la gestión del sistema.
- Estableció hasta finales de 1978 un periodo de transición para la integración de las distintas mutualidades laborales y entidades gestoras.

¹⁴⁰SEGURIDAD SOCIAL, (s.f.) *Historia de la Seguridad Social*. En línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/HistoriaSeguridadSocial>

¹⁴¹ MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. (s.f.). *Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)*. Recuperado de <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Institucional/QueEsINSS>

¹⁴² BOE, Real Decreto-ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo, núm. 276, de 18 de noviembre de 1978, pp. 26246 - 26249.

En conjunto, el Real Decreto-ley de 1978 supuso un gran avance en la racionalización y simplificación de la estructura institucional de la Seguridad Social, buscando una mayor eficacia y coordinación entre los distintos órganos del sistema. Además, delimitó de forma más clara las competencias de la Seguridad Social y de la Administración del Estado, y abrió la puerta a una mayor participación de sindicatos y empresarios en el control y la vigilancia de la gestión del sistema. Todo ello sentó las bases para una posterior reforma y unificación normativa de la LGSS, que se concretaría en el Texto Refundido de 1974¹⁴³.



¹⁴³ Ibidem.

CAPITULO 3

ESTUDIO DE CASOS

Este apartado se centra en analizar el impacto que han tenido las crisis económicas y sanitarias sobre la Seguridad Social, así como la respuesta del sistema ante estos desafíos y las reformas implementadas para garantizar su sostenibilidad. Se realizará un recorrido desde la crisis económica de 2008, que evidenció las debilidades de muchos sistemas de seguridad social, especialmente en términos de ingresos y cobertura. A continuación, se abordará la reforma de las pensiones en España de 2013, orientada a reajustar el sistema para adaptarlo a las nuevas circunstancias demográficas y económicas del país. Asimismo, se examinarán modelos alternativos de seguridad social en países como Chile, Suecia, China y los Países Bajos, con el objetivo de extraer lecciones y propuestas de mejora. Finalmente, se analizará el impacto de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, que puso a prueba la capacidad de reacción y adaptación del sistema ante nuevas circunstancias y necesidades emergentes.

1. Impacto de la crisis económica de 2008.

La crisis que llegó a España tras desencadenarse en Estados Unidos en 2007 con la burbuja inmobiliaria y las hipotecas *subprime*¹⁴⁴, y que posteriormente se transmitió a Europa y al resto del mundo, tuvo un impacto significativo en varios ámbitos: crisis financiera y pérdida de confianza en el sistema, parálisis del crédito, crisis de las deudas soberanas y una fuerte caída de la recaudación que derivó en elevados déficits de las cuentas públicas. Las hipotecas *subprime* se concedían a personas con perfiles crediticios de alto riesgo, lo que incrementó los impagos, la morosidad y la pérdida de valor de los activos subyacentes (Ochoa, 2020). Esta situación generó una fuerte desconfianza en la ciudadanía respecto a la solvencia y suficiencia del sistema de pensiones, así como en la capacidad de las políticas públicas para hacer frente tanto a las obligaciones de pago futuras como a la mitigación de los efectos de la crisis¹⁴⁵.

La situación se agravó cuando, además de la desconfianza, se intensificaron los problemas de financiación debido a la dificultad para aprobar planes de rescate y a la crisis macroeconómica

¹⁴⁴ Las también llamadas “hipotecas basura” considerada de alto riesgo debido a quien se le concede (prestatario).

¹⁴⁵ MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL (2018).” *Crisis económica y salud en España*”. Madrid, pág. 11.

y fiscal en los países de la zona euro. Este periodo sumió a la población española en la pobreza, incrementando el número de personas desempleadas entre 2008 y 2013 en 4,5 millones (Figura 13). Los indicadores de desigualdad en la renta y el porcentaje de población en riesgo de pobreza o exclusión social aumentaron, situando a España entre los países con mayores desigualdades de la Unión Europea, especialmente en lo relativo a la pobreza infantil¹⁴⁶. Las políticas económicas y fiscales adoptadas como respuesta a la crisis (austeridad y recortes) propiciaron una reducción de los salarios, un aumento de la precarización laboral y un incremento del desempleo (Pastor, 2020).

La crisis de 2008 no solo afectó al sector financiero, sino que también tuvo un impacto directo y profundo sobre el sistema de protección social. Los principales aspectos afectados fueron los siguientes:

- La TGSS experimentó una significativa reducción de ingresos por cotizaciones sociales, consecuencia de la elevada tasa de desempleo y la precarización del empleo.¹⁴⁷
- El envejecimiento de la población incrementó el gasto en pensiones de jubilación y en complementos salariales, destinados a garantizar una vida digna a los pensionistas más vulnerables. En este contexto, se introdujo el factor de sostenibilidad, que modificó el cálculo de la cuantía inicial de la pensión de jubilación¹⁴⁸, pasando de un modelo basado en porcentajes según el periodo de cotización a otro que considera la esperanza de vida, transformando así el sistema hacia un modelo de aportación definida y prestación indeterminada¹⁴⁹.

¹⁴⁶ BANCO DE ESPAÑA. (2017). “Informe sobre la crisis financiera y bancaria en España, 2008-2014”. Madrid, pp 67-69.

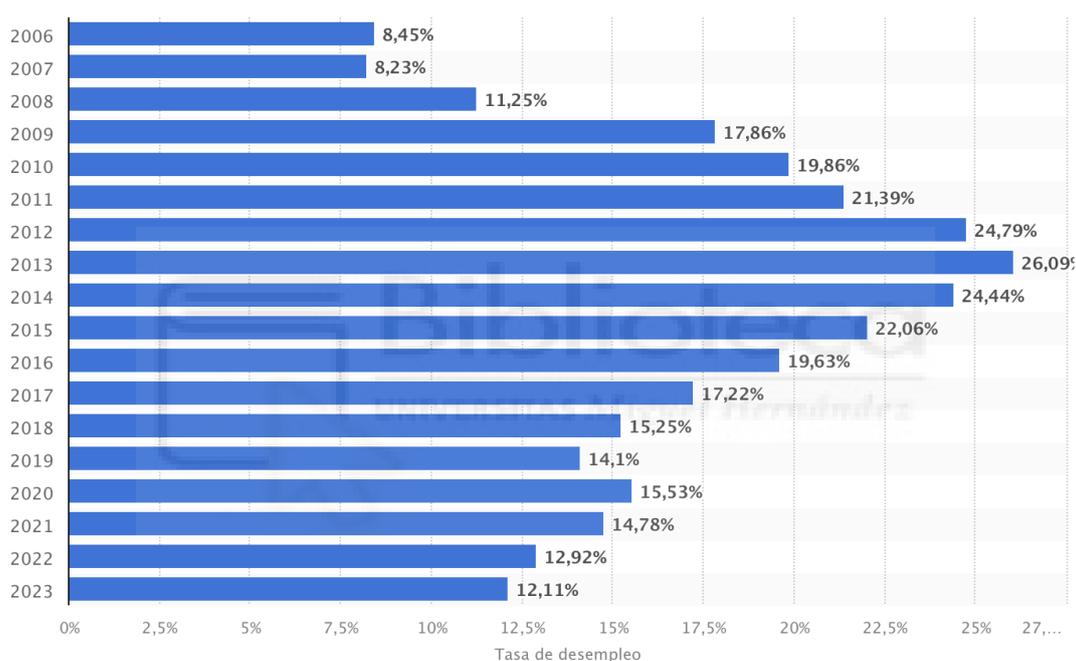
¹⁴⁷ ARELLANO ESPINAR, A., FELGUEROSO, F. y VEGAS, R., “Crisis económica y sostenibilidad de las pensiones de jubilación y los sistemas de provisión privados””, Ministerio Trabajo e Inmigración, Madrid, (s.f.), pp 7-8.

¹⁴⁸ Vid. sobre el particular, una crítica en TORTUERO PLAZA, J.L., “Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social: régimen jurídico”, *Relaciones Laborales*, no 5, 2014. En sentido similar, RAMOS QUINTANA, M. “Factor de sostenibilidad e índice de revalorización del sistema de pensiones en España”, *Documentación Laboral* no 103, 2015, pág. 53

¹⁴⁹ FOESSA, 2019. *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid, pp.145-147. En línea: <https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/05/4.10.pdf>

- Se incrementó la solicitud de prestaciones sociales, mientras que las restricciones presupuestarias limitaron los recursos disponibles (Vicente, 2013), generando desigualdades y dificultades de acceso a las prestaciones (Moreno et al., 2018).
- La crisis puso de manifiesto la importancia de la solidaridad intergeneracional y la equidad en el sistema de la Seguridad Social. Todas las reformas planteadas durante este periodo se dirigieron a garantizar la solvencia, suficiencia, equidad y futuro de este sistema de protección social¹⁵⁰.

Figura 13. Tasa de desempleo de 2006 a 2023



Fuente : INE ¹⁵¹

2.Reforma del Sistema Público de Pensiones español de 2013.

El Sistema de la Seguridad Social español, tal y como lo conocemos actualmente, ha experimentado diversas reformas a lo largo de su historia, respondiendo a las cambiantes realidades socioeconómicas del país. La sostenibilidad financiera del sistema es en la

¹⁵⁰ MINISTERIO DE INCLUSION, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 2011. *Crisis Económica y sostenibilidad de las pensiones de jubilación y del sistema de Seguridad Social*. En línea: https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/fa88735b-1596-49f3-9278-78b59e69ac6c/08PF09_RE.pdf?MOD=AJPERES

¹⁵¹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. “Desempleo y tasa de paro de 2006 a 2023”, Madrid, 2024.

actualidad un debate constante y conflictivo, aunque, como se ha visto en décadas anteriores, también lo fue en el pasado. Si bien actualmente nos enfrentamos a una pirámide demográfica envejecida (véase figura 9), a un aumento de la esperanza de vida y a una reducción considerable de la natalidad (véase figura 11), ya desde hace décadas se anticipó que este fenómeno podría producirse, iniciándose así la lucha por la supervivencia del sistema de la Seguridad Social y del Estado de Bienestar¹⁵².

En respuesta a esta preocupación, el gobierno español implementó en 2011 una reforma del sistema de pensiones mediante la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. Entre las principales medidas adoptadas destacan el aumento de la edad de jubilación de 65 a 67 años, el incremento del período mínimo de cotización necesario para acceder a una pensión completa y la introducción de nuevas fórmulas de cálculo para la cuantía de las pensiones, teniendo en cuenta la esperanza de vida y la sostenibilidad del sistema¹⁵³.

La autora María del Carmen Boado Penas (2012) subraya, además, la importancia de que la reforma contemple la opción de jubilación anticipada, siempre que se acrediten al menos 33 años de cotización. La edad mínima de jubilación se fija en 63 años, aplicándose un coeficiente reductor del 7,5% anual para quienes anticipen su jubilación respecto a la edad legal establecida¹⁵⁴. Siguiendo la argumentación de la autora, el retraso de la edad de jubilación no necesariamente perjudica a los individuos, sino que puede resultar ventajoso para quienes cuenten con una amplia trayectoria de cotización. Antes de la reforma, a las personas que se jubilaban después de los 65 años se les aplicaba un incremento del 2% en su pensión por cada año completo cotizado entre los 65 años y la fecha de jubilación efectiva. Ante el agravamiento de la situación (envejecimiento poblacional, aumento del gasto en pensiones y elevada deuda

¹⁵² GALVEZ DIAZ, M., 2018. La sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social. *Revista Española de Control Externo*, n. 67, pp. 45-70. En línea: https://www.tcu.es/repositorio/907f0823-ccd6-4767-82be-9038753a8051/R67_Art04_GALVEZ-DIAZ.pdf?utm_source=chatgpt.com

¹⁵³ DE ISABEL CRÉSPO, L. “Análisis de la Seguridad Social en España: Búsqueda de un método alternativo.”, [Trabajo de Fin de Máster, *ICADE Business School*], Madrid, 2015, pág. 44.

¹⁵⁴ Art. 5.2. c) de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

pública), se llevó a cabo una nueva reforma de las pensiones en 2013 para adaptar el sistema de la Seguridad Social y su sostenibilidad a los retos demográficos y económicos del país¹⁵⁵.

La Ley 23/2013, de 23 de diciembre¹⁵⁶, estableció un factor de sostenibilidad que vinculaba la revalorización de las pensiones anuales a la esperanza de vida. Sin embargo, la medida más destacada de esta reforma fue la introducción del Índice de Revalorización de las Pensiones (en adelante, IRP), cuyo objetivo era vincular la revalorización anual de las pensiones a la situación financiera de la Seguridad Social, desvinculando el cálculo de la cuantía anual a pagar de las pensiones de la inflación¹⁵⁷. El IRP se aplicó desde 2014 hasta 2021, cuando fue reemplazado por la revalorización de las pensiones en función del Índice de Precios de Consumo (IPC). Esta medida recibió numerosas críticas, ya que la revalorización podía ser inferior a la inflación en determinados años, lo que ponía en entredicho la capacidad del sistema para garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas¹⁵⁸.

3. Modelos de Seguridad Social alternativos.

3.1. Sistema de la Seguridad Social de Chile.

El sistema de Seguridad Social de Chile fue constituido en 1981 y se basa en tres grandes pilares fundamentales:

1º Este sistema se ve caracterizado por ser un sistema solidario y público y tiene como objetivo principal la prevención de la pobreza. Se caracteriza así por facilitar a los beneficiarios de esta, pensiones no contributivas o “Pensiones Básicas Solidarias”, definidas por la Subsecretaría de Previsión Social de Chile como *“cuantía económica que el Estado paga mensualmente a las personas que por diversos motivos no reciben ningún tipo de pensión, ya sea porque no cotizaron nunca en el Sistema de Pensiones o porque habiéndolo hecho, se le agotaron los*

¹⁵⁵ BANCO DE ESPAÑA, 2018. El banco de España alerta de que el gasto en pensiones se disparará por parar la reforma de 2013. EL PAÍS. En línea: https://elpais.com/economia/2018/12/17/actualidad/1545047631_976538.html

¹⁵⁶ 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.

¹⁵⁷ SEGURIDAD SOCIAL. “Revalorización de Pensiones”, Madrid, (s.f.)

¹⁵⁸ INSTITUTO SANTALUCÍA. “¿Cómo se calcula la revalorización de las pensiones”, Madrid (s.f.)

fondos que tenía en su cuenta” y también el “Aporte Previsional Solidario”, entendido como un complemento de la pensión básica contributiva (Solange Bernstein Jáuregui, 2010).

2º Incluye los llamados “planes individuales de ahorro obligatorio privado”. El Ministerio de Trabajo y Economía Social explica que todos los trabajadores nacidos después de 1997 deben depositar obligatoriamente el 10% de su sueldo bruto, más una pequeña cuantía destinada a la Administradora de Fondos de Pensiones, que junto al Estado ejercen un riguroso control sobre el sistema, garantizando el cumplimiento de las obligaciones de los trabajadores. Además, existe una cotización adicional del 1,53% a cargo del empresario para el Seguro de Invalidez y Supervivencia en el caso de trabajadores dependientes¹⁵⁹.

3º El sistema chileno permite optar por “cuentas de capitalización individual” a cargo del trabajador, por los puntos porcentuales que este considere, o por el “ahorro previsional voluntario colectivo”, con el objetivo de incentivar el ahorro de los cotizantes y fomentar la igualdad entre los fondos de capitalización individual a cargo del empresario¹⁶⁰.

Cabe destacar que el sistema cuenta con una amplia variedad de fondos entre los que el trabajador puede escoger, cuyas rentabilidades son variables. Las prestaciones se ajustan en función de la inflación, estableciendo una clara dependencia entre la cuantía de las pensiones y el poder adquisitivo del país¹⁶¹. Argandoña, Díaz-Giménez, Díaz-Saavedra y Álvarez señalan que “el sistema de capitalización se encarga de complementarla con una pensión mínima, cuya cuantía se establece en 17 puntos porcentuales del producto per cápita”. Si las pensiones no alcanzan la cuantía mínima, el Estado asume la responsabilidad de complementarlas y garantizar la suficiencia de las pensiones por discapacidad.

En el caso de trabajadores autónomos, el Servicio de Impuestos Internos determina anualmente la cuantía que debe abonar el afiliado. Actualmente, el Ministerio de Trabajo y Economía Social establece una cotización del 13% que se retiene tras la declaración de la renta para pagar

¹⁵⁹ MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL (España). (s.f.). Ficha país Chile: Seguridad Social. En línea: <https://www.mites.gob.es/mundo/consejerias/chile/es/seguridad-social/Chile/prestaciones-seguridad-social/index.html#>

¹⁶⁰ Íbidem.

¹⁶¹ DE ISABEL CRESPO, L. “Análisis de la Seguridad Social en España: Búsqueda de un método alternativo.”, [Trabajo de Fin de Máster, *ICADE Business School*], Madrid, 2015, pág. 47.

las cotizaciones de previsión y salud, porcentaje que aumentará progresivamente hasta alcanzar el 17% en 2028¹⁶².

Según A. Argandoña (2000), el sistema chileno contempla tres modalidades de pensiones¹⁶³:

- Renta vitalicia: El afiliado traspasa sus fondos a una compañía aseguradora, que le paga una pensión mensual de por vida.
- Retiro programado: El pensionista negocia con la Administradora de Fondos de Pensiones una pensión mensual por tiempo limitado, en función del saldo disponible.
- Sistema mixto: El afiliado mantiene una parte de sus fondos para recibir una pensión temporal y, por otro lado, contrata una renta vitalicia diferida, que comenzará a percibir a partir de una fecha determinada.

En el ámbito fiscal, las aportaciones a los planes de capitalización y sus rendimientos anuales están exentos del impuesto sobre la renta de los hogares¹⁶⁴. Este autor afirma que “*las aportaciones a los planes de capitalización y sus rendimientos anuales están exentos de pagar impuesto sobre la renta de los hogares*”¹⁶⁵. Esto es posible gracias al Convenio de Seguridad Social entre la República de Chile y el Reino de España¹⁶⁶.

3.2. Sistema de la Seguridad Social de Suecia.

La Ley de la Seguridad Social en Suecia fue aprobada en 1946 y entró en vigor en 1955, garantizando desde entonces la protección y cobertura sanitaria para todos los ciudadanos. El sistema sueco es público y universal, y está basado en el copago con topes anuales: cualquier

¹⁶² “Funcionamiento del Sistema previsional chileno”, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Vicepresidencia segunda del Gobierno, Madrid, (s.f). En línea: <https://www.mites.gob.es/es/mundo/consejerias/chile/pensiones/ss/Chile/funcionamiento.htm#>

¹⁶³ ARGANDOÑA, A., DÍAZ GIMÉNEZ, DIAZ-GIMÉNEZ, J., DIAZ-SAAVEDRA, J., y ALVAREZ, B., 2013. *El reparto y la capitalización en las pensiones españolas*. Fundación Edad y Vida, Madrid, pp. 67-70. En línea: https://www.ugr.es/~julianalbertodiaz/research/EyV.pdf?utm_source=chatgpt.com

¹⁶⁴ FASECOLDA. 2000. *Modalidades de pensión: retiro programado y renta vitalicia inmediata*. Bogotá, pp. 12-15. En línea: <https://biblioteca.fasecolda.com/fasecolda/biblioteca/libros/Pen/PEN0029.pdf>

¹⁶⁵ SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES DE CHILE, 2024. *Modalidades de pensión*. Santiago de Chile, pp. 1-3. En línea: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-article-3581.html>

¹⁶⁶ Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Chile, de 28 de enero de 1997 (en vigor desde el 13 de marzo de 1998), BOE, núm 72, de 25 de marzo de 1998.

persona que acuda a un centro médico debe abonar una cuantía previamente fijada por las regiones o municipios¹⁶⁷.

Suecia cuenta con un sistema mixto de pensiones, que combina elementos del sistema de reparto y del sistema de capitalización. El sistema de reparto utiliza las cotizaciones de la población activa para financiar las prestaciones de quienes están jubilados en ese momento¹⁶⁸. Por su parte, el sistema de capitalización permite que cada ciudadano acumule aportaciones en una cuenta individual a lo largo de su vida laboral, constituyendo así su propio fondo de jubilación junto a los rendimientos generados. Según José Antonio Herce (2013), “*las prestaciones funcionan como un sistema de aportación definida, ya que las pensiones se calculan según el saldo acumulado en una cuenta individual, en la que se han ido registrando las cotizaciones del individuo y los rendimientos que han ido generando esos recursos hasta la edad de jubilación*”¹⁶⁹.

El sistema sueco se basa en la creación de cuentas nocionales, es decir, cuentas virtuales donde se acumulan las aportaciones de cada cotizante y los rendimientos esperados a lo largo de la vida laboral¹⁷⁰. Estos rendimientos pueden estar vinculados al PIB, al incremento de las rentas medias o a los salarios agregados. Las cuentas nocionales también existen en otros países como Italia o Polonia¹⁷¹.

Según el análisis de Herce (2013), el sistema de pensiones sueco se articula en tres pilares fundamentales que garantizan una cobertura universal y sostenible

¹⁶⁷ MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN. “Sanidad”, Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Madrid, (s.f.). En línea: <https://www.exteriores.gob.es/Embajadas/estocolmo/es/ViajarA/Paginas/Sanidad.aspx>

¹⁶⁸ ROJAS, J., 2001. Reformas del sistema de pensiones: La experiencia sueca. Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), Documento de Trabajo 2021-03, pp.5-7. En línea: https://documentos.fedea.net/pubs/dt/2021/dt2021-03.pdf?utm_source=chatgpt.com

¹⁶⁹ HERCE, J.A., 2018. *Las pensiones del futuro: retos y oportunidades*. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE), pp. 23-25. En línea: https://www.ivie.es/wp-content/uploads/2018/05/3_JA-Herce.pdf?utm_source=chatgpt.com

¹⁷⁰ BBVA, 2022. *El sistema de pensiones sueco*. BBVA Mi Jubilación. En línea: https://www.bbvamijubilacion.es/blog/el-modelo-sueco-de-pensiones-funciona-los-nuevos-pensionistas-reciben-entre-el-75-y-el-86-de-su-salario-previo-a-jubilacion/?utm_source=chatgpt.com

¹⁷¹ BOISARD, P., 2005. *The swedish pension reform: From a Beveridgean to a Bismarckian system*. Social Policy & Administration, n.39, pp. 388-402. En línea: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9515.2005.00438.x>

- El primer pilar es la pensión mínima garantizada, financiada a través de los impuestos generales del Estado y percibida por todos los ciudadanos mayores de 65 años. Si un individuo no alcanza la pensión mínima establecida, el Estado complementa la diferencia para asegurar que todos los pensionistas reciban, al menos, esa cantidad¹⁷².
- El segundo pilar está basado en el modelo de cuentas nocionales, financiado por las cotizaciones de trabajadores y empresas. Las cotizaciones se acumulan en cuentas virtuales que se actualizan según un tipo de interés nocional vinculado al rendimiento económico general del país, permitiendo así que la pensión esté ligada al ciclo económico¹⁷³.
- El tercer pilar consiste en una contribución adicional del 2,5% de las cotizaciones anuales de cada individuo, destinada a un fondo de pensiones individual. Este componente funciona como un sistema de capitalización, permitiendo a los ciudadanos elegir en qué fondos invertir según el nivel de rentabilidad y riesgo deseado¹⁷⁴. El sistema también incorpora mecanismos de ajuste, como reducciones en las pensiones, para adaptarse a desafíos como el aumento de la esperanza de vida, la disminución de la natalidad o crisis externas, como la pandemia de COVID-19 o la guerra en Ucrania.

España y Suecia cuentan con un convenio bilateral en materia de Seguridad Social, firmado en Estocolmo el 4 de febrero de 1983 y ratificado por España el 21 de mayo de 1984, que establece las bases para la coordinación de las legislaciones de ambos países en este ámbito¹⁷⁵. Además, como Estados miembros de la Unión Europea, ambos están sujetos al Reglamento (CE) n° 883/2004 sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, que garantiza el derecho de los ciudadanos de la UE a recibir asistencia sanitaria en cualquier Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales, mediante la Tarjeta Sanitaria Europea¹⁷⁶. No obstante, en Suecia el sistema de salud se basa en el copago, por lo que es posible que se deba abonar

¹⁷² HERCE, J.A., 2013. *El sistema de pensiones en Suecia: Un modelo de sostenibilidad y flexibilidad*. Ed. Banco de España, pp.45-46.

¹⁷³ Ibidem, pág.46.

¹⁷⁴ Ibidem, pág. 46-47.

¹⁷⁵ BOE, 1984. *Instrumento de Ratificación de 21 de mayo de 1984 del Convenio entre España y Suecia sobre Seguridad Social y el acuerdo administrativo para su aplicación, hechos en Estocolmo el 4 de febrero de 1983*. BOE, n.166, pp. 20437-20442. En línea: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1984-15824

¹⁷⁶ UNIÓN EUROPEA, 2024. *Asistencia sanitaria no programada*. Web Oficial de la Unión Europea. En línea: https://europa.eu/youreurope/citizens/health/unplanned-healthcare/temporary-stays/index_es.htm?utm_source=chatgpt.com

una cantidad determinada por consulta o tratamiento, establecida por las autoridades regionales o municipales¹⁷⁷.

3.3. Sistema de la Seguridad Social de China.

El sistema de protección social en China comenzó a transformarse a raíz del XV Congreso Nacional del Partido Comunista, cuando el país decidió reestructurar su economía y adaptarse al modelo de mercado socialista. Desde entonces, se implementaron políticas orientadas tanto a responder a la situación del momento como a prever futuras necesidades¹⁷⁸. Según el Gobierno de la República Popular China (2004), estas medidas incluían¹⁷⁹:

- Aplicación de la política de “dos garantías” que se basaba en garantizar la vida básica de los trabajadores desplazados de empresas estatales y, garantizar una correcta distribución de las pensiones. De esta forma, se contribuye a lograr la satisfacción de los empleados, reforma y reajuste de las empresas estatales y estructura económica y, estabilidad social
- El establecimiento de un sistema de seguridad básica de vida, seguro de desempleo y garantía mínima de vida para los habitantes urbanos, así como la transformación del sistema de asistencia médica básica en un sistema público.
- La creación de un nuevo mecanismo de recaudación de fondos, que incluía el fortalecimiento de la administración, el aumento de la supervisión y la mejora de la capacidad de gestión.

Como resultado, el sistema de Seguridad Social de China ha experimentado una profunda transformación desde las reformas económicas iniciadas en la década de 1990. Estas reformas culminaron con la promulgación de la Ley de Seguridad Social el 28 de octubre de 2010, que

¹⁷⁷ MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COORDINACIÓN, (s.f.). *Sanidad*. En línea:

https://www.exteriores.gob.es/Embajadas/estocolmo/es/ViajarA/Paginas/Sanidad.aspx?utm_source=chatgpt.com

¹⁷⁸ Embajada de China en España. “*Se establece sistema de seguridad social*”, 13 de mayo, 2004. Recuperado de: http://es.china-embassy.gov.cn/esp/sghd/200405/t20040513_3225946.htm

¹⁷⁹ GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA, 2004. Libro Blanco sobre la Seguridad Social en China. En línea: http://www.gov.cn/english/official/2005-08/17/content_24165.htm

entró en vigor el 1 de julio de 2011¹⁸⁰. Esta ley consolidó y unificó las normativas previas, estableciendo un marco legal integral para la protección social de los ciudadanos chinos. Su objetivo principal fue garantizar una red de seguridad social que cubriera a la mayoría de la población, en respuesta a los desafíos derivados de la transición hacia una economía de mercado y al rápido crecimiento demográfico del país¹⁸¹.

Según Vivian Au (2025), el sistema está estructurado en seis fondos de cotización obligatorios¹⁸²:

- El Fondo de Pensión de Jubilación, que concede una asignación mensual cuando el trabajador alcanza la edad de jubilación, una de las más tempranas del mundo (60 años para los hombres y 55 para las mujeres).
- Asistencia médica básica, que se ha ido ampliando con el tiempo e incluye tratamiento, medicinas, hospitalización, desplazamiento y alimentación durante el tratamiento.
- El Seguro de Desempleo, que ofrece apoyo financiero mediante un subsidio durante un período de 12 a 24 meses, sin que la cuantía pueda ser inferior al nivel de vida mínimo local.
- El Seguro de Accidentes Laborales, que proporciona una compensación a los trabajadores que sufren un accidente laboral. Esta prestación puede incluir un pago único para gastos médicos y de rehabilitación, equipamiento para discapacitados, transporte, enfermería y una prestación mensual. Además, la ley contempla garantías adicionales si la empresa responsable no cubre todos los gastos
- El Seguro de Maternidad que cubre los gastos relacionados con el embarazo, el parto o intervenciones de planificación familiar. Para acceder a este seguro, el empresario debe estar al corriente de las cuotas de cotización y haber solicitado la baja laboral.
- El Fondo para la Vivienda que, aunque no está integrado en el sistema de Seguridad Social, obliga a los ciudadanos a realizar aportaciones. La cuantía varía según la localidad, y el porcentaje a pagar por empresario y trabajador depende de la economía regional.

¹⁸⁰ CHINA BRIEFING, 2010. *China aprueba ley de seguridad social – los trabajadores podrán ceder su pensión*. En línea: <https://www.china-briefing.com/news/china-aprueba-ley-de-seguridad-social-los-trabajadores-podran-ceder-su-pension/>

¹⁸¹ CHINA BRIEFING, 2013. *Visión general de la Seguridad Social en China*. En línea: <https://www.china-briefing.com/news/vision-general-de-la-seguridad-social-en-china/>

¹⁸² AU, V., 2025. *A Guide to Chinese Social Security System*. Air Corporate, En línea: <https://air-corporate.com/blog/chinese-social-security-system/>

Cabe destacar que, de los 98 artículos que conforman la Ley de Seguridad Social china, solo uno se dedica a la cotización de extranjeros, lo que sugiere que la reforma está principalmente orientada a mejorar la calidad de vida y la protección de la población local. El artículo 97 establece que “*los extranjeros que trabajen dentro del territorio chino participarán en la Seguridad Social según lo estipulado en esta ley*¹⁸³”.

No obstante, el sistema chino enfrenta retos como el envejecimiento de la población y el incremento de los costes de la atención médica. Como respuesta, China ha planteado aumentar la edad de jubilación y está desarrollando un sistema de pensiones múltiple basado en tres pilares: público, privado y ahorro individual¹⁸⁴.

3.4. Sistema de la Seguridad Social en los Países Bajos.

El origen del sistema de Seguridad Social de los Países Bajos se remonta a finales del siglo XIX, cuando se promulgaron las primeras leyes de seguro de enfermedad y accidentes laborales. A lo largo del siglo XX, el sistema fue ampliando progresivamente su cobertura, incorporando nuevas áreas de protección como el desempleo y las pensiones. Actualmente, el sistema neerlandés es reconocido internacionalmente por su eficacia y constituye un modelo de referencia para muchos otros países¹⁸⁵.

Una de las características más relevantes del sistema holandés es su carácter universal. Cualquier residente, ya sea trabajador por cuenta propia, ajena o inactivo, tiene derecho a las prestaciones del sistema de Seguridad Social de los Países Bajos¹⁸⁶. Sin embargo, la Ley del Seguro de Asistencia Sanitaria establece que tanto los residentes como los no residentes que tributen en el país deben suscribir un seguro de asistencia sanitaria con una compañía de seguros autorizada. Además, el trabajador por cuenta propia cuya empresa tenga su sede en los

¹⁸³ Ley del Sistema de la Seguridad Social de la República Popular China (en chino). Recuperado de: http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zcfg/law_ch_info.jsp?docid=127792

¹⁸⁴ CHEN, T. y Turner, J. A., “China’s development of a multi-tier pension system”, *International Security Review*, Vol. 74, 1/2021, pp - 36-39.

¹⁸⁵ Ministry of social Affairs and Employment. “Employment, Social Affairs and Inclusion” Government of the Netherlands. En línea: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=815>

¹⁸⁶ EMPLEO, ASUNTOS SOCIALES E INCLUSIÓN. “La seguridad social en los países bajos”, Comisión europea, julio 2012, pág. 5

Países Bajos, o que ejerza allí su actividad profesional, está cubierto automáticamente por todos los seguros nacionales, salvo el de desempleo¹⁸⁷.

Según la Comisión Europea (2012), el sistema neerlandés incluye las siguientes prestaciones principales:

- Prestación de desempleo: Regulada por la Ley de Desempleo (Werkloosheidswet, WW), concede subsidios a quienes pierden su empleo de forma voluntaria, siempre que cumplan los requisitos de inscripción¹⁸⁸ en el Instituto Nacional de Seguros Sociales, búsqueda activa de empleo y aceptación de un empleo adecuado acorde a su formación profesional. Es obligatorio comunicar al Instituto las actividades laborales o de búsqueda de empleo realizadas¹⁸⁹.
- Prestación de Invalidez: La Ley del Trabajo y Salario según la Capacidad para el trabajo (Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, WIA), cubre a los trabajadores por cuenta ajena que tienen una incapacidad total o parcial derivada de una enfermedad o discapacidad, siempre que sea al menos del 35%¹⁹⁰. Los trabajadores autónomos deben asegurarse por sí mismos contra el riesgo de incapacidad¹⁹¹.
- Prestación de enfermedad y maternidad: Los asegurados con arreglo a la Ley del Seguro de Asistencia sanitaria (Zwangerschapsuitkering o WAZO, Wet Arbeid en Zorg, AWBZ) tienen derecho a los cuidados a la madre y al hijo durante máximo diez días, además de una prestación que incluye acompañamiento y orientación y otros cuidados durante el embarazo. La licencia por maternidad dura 16 semanas, con entre 3 y 6 semanas obligatorias antes del parto y el resto después. Durante el embarazo, la prestación equivale al 100% de su salario diario completo y, si tras el parto la

¹⁸⁷ Ibidem.

¹⁸⁸ Los requisitos según establece la Ley de Desempleo de los Países Bajos son: haber perdido al menos 5 horas de trabajo a la semana y el salario correspondiente (los trabajadores por cuenta ajena que trabajan menos de 10 horas a la semana tienen que haber perdido la mitad de estas horas), estar capacitado para trabajar en el mercado laboral de los Países Bajos y, es necesario que haya trabajado durante al menos 26 semanas en las 36 semanas inmediatamente anteriores a su primer día de desempleo.

¹⁸⁹ EMPLEO, ASUNTOS SOCIALES E INCLUSIÓN. “La seguridad social en los países bajos”, Comisión europea, julio 2012, pág. 23.

¹⁹⁰ En el caso de las personas con una discapacidad parcial, no se hace hincapié en la protección del ingreso, sino en las posibilidades de rehabilitación. El Reglamento sobre la concesión de prestaciones a las personas con una incapacidad parcial para el trabajo (Regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgehandicaptten, WGA) concede incentivos al trabajador por cuenta ajena y al empresario para la rehabilitación del empleado.

¹⁹¹ EMPLEO, ASUNTOS SOCIALES E INCLUSIÓN. “La seguridad social en los países bajos”, Comisión europea, julio 2012, pág. 15.

trabajadora sigue incapacitada para trabajar, percibirá la misma cuantía durante un máximo de 52 semanas¹⁹².

- Prestación de supervivencia: Regido por la Ley General de los Supervivientes (Algemene Nabestaandenwet, ANW) contempla la pensión de supervivientes para la pareja del asegurado fallecido, la prestación de orfandad para huérfanos completos¹⁹³ y una prestación por defunción de un trabajador por cuenta ajena (los supervivientes reciben una prestación en metálico a partir del día del fallecimiento, interrumpiendo a partir de esa fecha el pago del salario ya que asciende el pago al 100% del salario mensual¹⁹⁴).
- Pensiones y prestaciones de vejez: Mientras que el asegurado resida o trabaje en los Países Bajos, la Ley de Seguro Generalizado de Vejez (Algemene Ouderdomswet, AOW) otorga a todos los residentes en los Países Bajos el derecho a una pensión de vejez al cumplir los 65 años. Además, es frecuente el acceso a regímenes complementarios de pensiones, obligatorios en muchos sectores profesionales como la industria metalúrgica, la construcción, la agricultura, las industrias gráficas, la hostelería, el transporte por carretera, la navegación comercial, la pesca marítima, la industria textil y la asistencia sanitaria¹⁹⁵.

En los últimos años, los Países Bajos han llevado a cabo reformas para evolucionar de un “Estado del Bienestar clásico” a una “sociedad participativa”, con el objetivo de hacer el sistema más sostenible y adaptado a las expectativas ciudadanas ante los retos económicos y demográficos de Europa¹⁹⁶. En 2020, se introdujo un nuevo contrato de pensión que transforma el sistema de contribución definida a uno de contribución definida colectiva¹⁹⁷. En 2023, se

¹⁹² Ibidem, pág. 13.

¹⁹³ Este derecho se concede a huérfanos de dieciséis y veintiún años que están escolarizados o se ocupan durante más de diecinueve horas a la semana de una familia que incluye al menos a otro huérfano, así como los huérfanos de dieciséis y diecisiete años inválidos.

¹⁹⁴ EMPLEO, ASUNTOS SOCIALES E INCLUSIÓN. “La seguridad social en los países bajos”, Comisión europea, julio 2012, pág. 19.

¹⁹⁵ Las cuantías de las pensiones se actualizan dos veces al año, ya que el importe que se establece está establecido en función de percepciones y previsiones, Además, en mayo se abona la cuantía mensual correspondiente más un complemento adicional por vacaciones. Además se minorará un 2% de la cuantía de la pensión por cada año que no ha estado asegurado.

¹⁹⁶ FERRER.I., “Holanda aboga por sustituir el Estado del bienestar por una “sociedad participativa”, El País, La Haya, septiembre 2013. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2013/09/17/actualidad/1379429488_293306.html

¹⁹⁷ Con colectivo se refiere a que es producto de que los activos que aportan los participantes son invertidos en conjunto, de forma que el retorno o beneficios son divididos entre los participantes de los fondos.

aprobó una reforma que busca una transición hacia un sistema de pensiones más flexible y sostenible, garantizando una mayor comprensión de los derechos y beneficios de los trabajadores¹⁹⁸. Entre las medidas destacan la creación de una reserva solidaria para suavizar fluctuaciones intergeneracionales, la neutralidad en los porcentajes de aportación a los planes de pensiones y la obligación de los empresarios de informar a los trabajadores sobre sus opciones y derechos durante la transición¹⁹⁹. Esta reforma, comparada por Diego Sánchez de la Cruz (2023) con el sistema chileno, prevé su plena aplicación en 2028 tras un periodo transitorio de cinco años. Las reformas del sistema neerlandés reflejan el esfuerzo del país por adaptarse a los desafíos actuales y futuros, manteniendo la sostenibilidad y la equidad del sistema de Seguridad Social.

4. Impacto del COVID-19.

En diciembre de 2019 se detectó el inicio de una epidemia en Wuhan, provincia de Hubei (China), que el 11 de marzo de 2020 fue declarada pandemia global²⁰⁰. por la Organización Mundial de la Salud (OMS). El 14 de marzo de 2020, la OMS elevó la situación a pandemia internacional debido al número de ciudadanos afectados y al extraordinario riesgo sanitario. Ese mismo día, el Gobierno de España publicó el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19²⁰¹. La declaración del estado de alarma, el 14 de marzo de 2020, se amparó en la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, que faculta al Gobierno para adoptar esta medida ante situaciones de crisis sanitarias como epidemias o graves contaminaciones, así como en las competencias que le otorga la Constitución Española²⁰².

¹⁹⁸Instituto BBVA de pensiones. “Holanda emprende la reforma que reforzará la sostenibilidad de sus pensiones de empleo”, febrero, 2021. En línea: <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/holanda-emprende-la-reforma-que-reforzara-la-sostenibilidad-de-sus-pensiones-de-empleo.html>

¹⁹⁹ SANCHEZ DE LA CRUZ, D., “Holanda da un golpe de timón y adopta el sistema chileno de pensiones”, Revista Libre Mercado, Julio, 2023. En línea: <https://www.libremercado.com/2023-07-05/bombazo-holanda-adopto-el-sistema-chileno-de-pensiones-7030442/>

²⁰⁰ RICARDO CASTRO, L. “Coronavirus, una historia en desarrollo”, Revista médica de Chile, vol.148, núm.2, Santiago, febrero, 2020.

²⁰¹ Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, Texto original, párrafo 1.

²⁰² Art. 116.2. CE : “ El estado de alarma será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros por un plazo máximo de quince días, dando cuenta al Congreso de los Diputados, reunido

A partir de la promulgación del Real Decreto 463/2020, se implementaron diversas medidas de seguridad para frenar la propagación del virus. Entre ellas, se limitó la libertad de circulación²⁰³, se requisaron temporalmente bienes esenciales como mascarillas y medicamentos ante el riesgo de desabastecimiento²⁰⁴ y se suspendió la enseñanza presencial en todos los niveles educativos, incluida la universitaria, instaurando la modalidad en línea o dual siempre que fue posible²⁰⁵. Asimismo, se suspendieron los plazos procesales²⁰⁶, administrativos²⁰⁷ y los plazos de prescripción y caducidad²⁰⁸.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en 2020 se registraron en España 493.776 fallecimientos, lo que supone 75.073 más que el año anterior, es decir, un incremento del 17,9%. De ellos, 249.664 fueron hombres (un 17,4% más que en 2019) y 244.112 mujeres (un 18,5% más que en 2019)²⁰⁹. El INE detalla que, de los fallecimientos de 2020, 60.358 se atribuyeron a la COVID-19²¹⁰ y otros 14.481 fueron por COVID-19 no identificado²¹¹. Además, los médicos certificaron que el virus contribuyó al fallecimiento de otras 8.275 personas al agravar patologías previas²¹². El peor momento de la pandemia se vivió a finales de marzo y principios de abril, con 6.686 fallecimientos por COVID-19 identificado (31,9% del total de defunciones) y 4.060 por COVID-19 no identificado (19,3% del total). Las figuras 14 y 15 reflejan la evolución semanal y mensual de las defunciones por COVID-19 identificado y por sospecha.

inmediatamente al efecto y sin cuya autorización no podrá ser prorrogado dicho plazo. El decreto determinará el ámbito territorial a que se extienden los efectos de la declaración”.

²⁰³ Art. 7.1 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

²⁰⁴ Ibidem, Art. 8.1.

²⁰⁵ Ibidem, Art.9.

²⁰⁶ Ibidem, Disposición adicional segunda.

²⁰⁷ Ibidem. Disposición adicional tercera.

²⁰⁸ Ibidem, Disposición adicional cuarta.

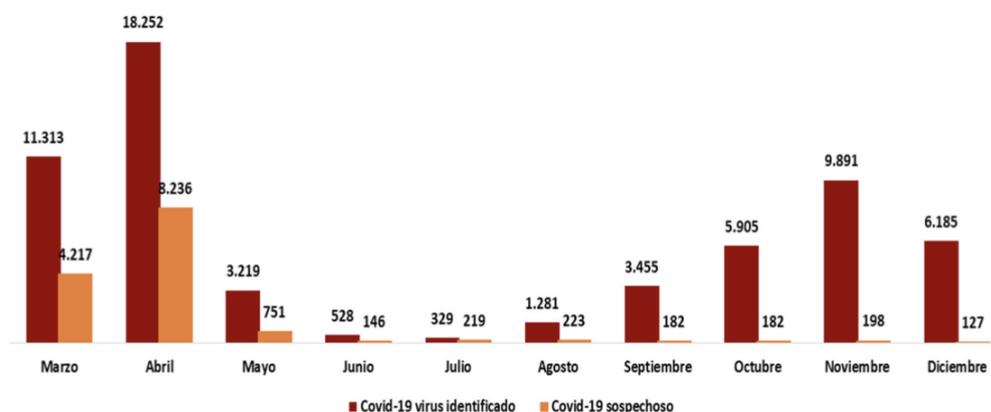
²⁰⁹ INE. “Defunciones según la causa de muerte”, Notas de Prensa, noviembre, 2021, pág.1

²¹⁰ Ibidem, pág 8.

²¹¹ Se sospecha que fueron por el virus COVID-19 pero no se pudieron confirmar,

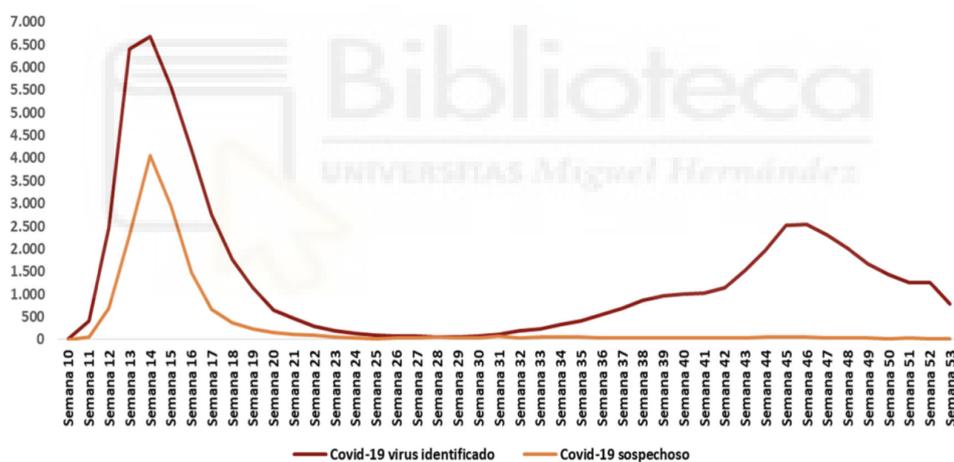
²¹² INE. “Defunciones según la causa de muerte”, Notas de Prensa, noviembre, 2021, pág 8, párrafo 4.

Figura 14. Defunciones debidas a COVID-19 por meses. Año 2020. Valores absolutos.



Fuente: INE²¹³.

Figura 15. Defunciones semanales por COVID-19.



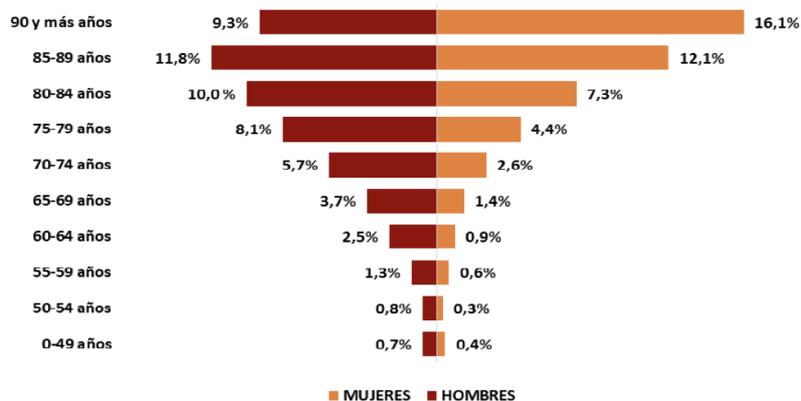
Fuente: INE²¹⁴.

Además, resulta relevante analizar la distribución de las defunciones por COVID-19 en función de la edad y el sexo, tanto en los casos confirmados de COVID-19 mostrado en la figura 16, como en aquellos catalogados como COVID-19 no identificado mostrados en la figura 17. Esta información permite comprender mejor el impacto diferencial de la pandemia sobre distintos grupos poblacionales, así como identificar los colectivos más vulnerables ante el virus.

²¹³ INE. “Defunciones según la causa de muerte”, *Notas de Prensa*, noviembre, 2021, pág. 9.

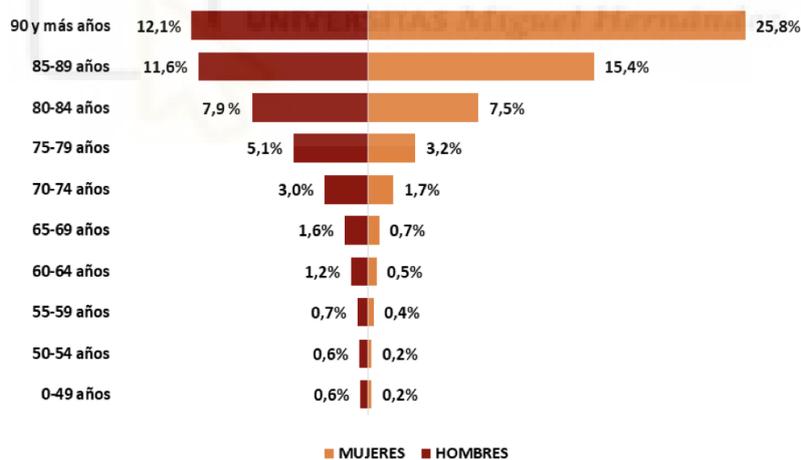
²¹⁴ Ibidem.

Figura 16. Distribución de las defunciones por COVID-19 virus identificado por sexo y grupos de edad. Porcentajes.



Fuente: INE²¹⁵.

Figura 17. Distribución de las defunciones por COVID-19 virus no identificado (sospechoso) por sexo y grupos de edad. Porcentajes.



Fuente: INE²¹⁶.

Finalmente, el INE mostró la mortalidad por comunidades y ciudad autónoma (incluyendo tanto el COVID-19 como los sospechosos (figura 18).

²¹⁵ INE. “Defunciones según la causa de muerte”, *Notas de Prensa*, noviembre, 2021, pág. 10.

²¹⁶ *Ibidem*, pág.11.

Figura 18. Tasas brutas de mortalidad debida a COVID-19 por comunidades y ciudad autónoma. Datos absolutos y tasas por 100.000 habitantes.

	Covid-19 virus identificado			Covid-19 sospechoso	
	Total defunciones	Defunciones	Tasa Bruta	Defunciones	Tasa Bruta
TOTAL	493.776	60.358	127,5	14.481	30,6
Andalucía	78.909	5.821	68,6	696	8,2
Aragón	16.680	2.653	199,3	289	21,7
Asturias, Principado de	14.578	1.513	149,0	260	25,6
Baleares, Illes	8.608	557	45,8	43	3,5
Canarias	16.725	403	18,0	98	4,4
Cantabria	6.561	427	73,3	68	11,7
Castilla y León	36.522	5.823	243,5	1.889	79,0
Castilla-La Mancha	26.240	4.817	235,8	1.683	82,4
Cataluña	79.780	12.871	168,1	3.013	39,4
Comunitat Valenciana	49.033	3.161	62,8	651	12,9
Extremadura	12.994	1.099	103,7	290	27,4
Galicia	32.879	1.499	55,5	83	3,1
Madrid, Comunidad de	66.206	14.540	215,2	4.817	71,3
Murcia, Región de	12.362	738	48,9	32	2,1
Navarra, Comunidad Foral de	6.738	1.004	152,8	179	27,2
País Vasco	24.041	2.753	125,7	311	14,2
Rioja, La	3.727	577	182,5	71	22,5
Ceuta	633	59	70,3	4	4,8
Melilla	560	43	51,0	4	4,7

(*) Defunciones por Comunidad y Ciudad Autónoma donde ocurrió la defunción

Fuente: INE²¹⁷.

La pandemia de la COVID-19 ha tenido un impacto significativo en la Seguridad Social, poniendo a prueba la capacidad de respuesta de todos los países ante los desafíos y complejidades surgidos durante la crisis sanitaria.

En el caso de España, la pandemia provocó un aumento notable del desempleo, alcanzando una tasa del 16,1% y un total de 527.900 personas desempleadas, según datos del INE recogidos en la Encuesta de Población Activa de 2020. Esto supuso un incremento de 2,35 puntos porcentuales en la tasa de paro y la destrucción de 622.600 empleos²¹⁸, la más alta en 15 años desde 2017 según el INE²¹⁹. Esta situación derivó en una drástica reducción de las cotizaciones a la Seguridad Social y, en consecuencia, en una disminución de los ingresos del sistema. Para mitigar el impacto, el Gobierno español implementó medidas de protección laboral como los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTEs), que permitieron a las empresas suspender temporalmente los contratos de sus trabajadores. Como contrapartida, los afectados

²¹⁷ INE. “Defunciones según la causa de muerte”, *Notas de Prensa*, noviembre, 2021, pág. 14.

²¹⁸ Ondacero.es, “Datos EPA: El coronavirus destruye en España más de 600.000 empleos durante el 2020”, Madrid, enero, 2021. En línea: https://www.ondacero.es/noticias/economia/covid-destruyo-622600-empleos-elevo-tasa-paro-161-2020_20210128601273634a4ea600014ff37a.html

²¹⁹ Europa Press Economía Finanzas, “La tasa media de paro se situó en 2020 en el 15’5%, su valor más alto desde 2017, según el INE.”, Madrid, febrero, 2021. En línea: <https://www.europapress.es/economia/laboral-00346/noticia-tasa-media-paro-situo-2020-155-valor-mas-alto-2017-ine-20210226124218.html#>

recibieron una prestación especial por desempleo, lo que generó un aumento considerable del gasto en prestaciones y una reducción adicional de las cotizaciones²²⁰.

El impacto de la pandemia también se dejó sentir en el ámbito de las pensiones. Ante la caída de los ingresos, el Gobierno decidió suspender la revalorización automática de las pensiones, justificando la medida por la necesidad de garantizar la sostenibilidad del sistema²²¹. Sin embargo, se optó por incrementar las pensiones no contributivas en un 2,2% en 2021, con el objetivo de proteger a los colectivos más vulnerables²²².

Asimismo, las prestaciones por incapacidad temporal aumentaron debido al incremento de bajas laborales por COVID-19 y por enfermedades derivadas de las secuelas del virus, como la reducción de la psicomotricidad, problemas cardiorrespiratorios o la pérdida de gusto y olfato²²³. También se registró un aumento en las prestaciones por maternidad y paternidad, ya que muchos padres y madres tuvieron que solicitar permisos para hacerse cargo de sus hijos tras el cierre de escuelas y guarderías como medida de protección (figura 19).

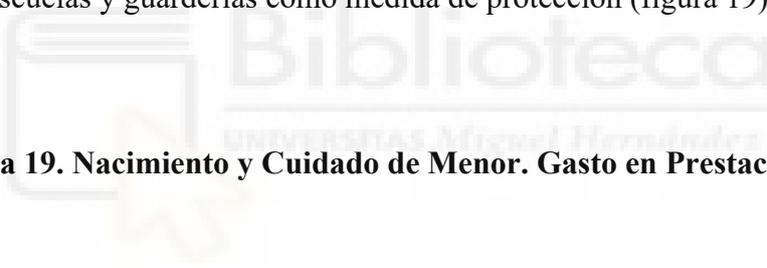


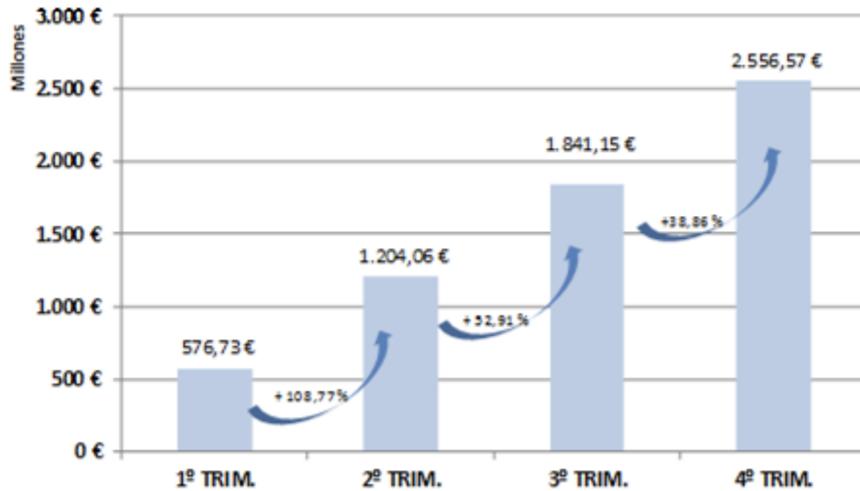
Figura 19. Nacimiento y Cuidado de Menor. Gasto en Prestaciones.

²²⁰ IZQUIERDO, M., PUENTE, S. y AUCIELLO, I., “Un análisis de la efectividad de los ERTes según su dirección.”. Dirección General de Economía y Estadística, Banco de España, Boletín Económico 4/2022, Madrid, noviembre, 2022, pág. 5-7.

²²¹ Art. 3 y Art.4 del Real Decreto 46/2021, de 26 de enero, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social, de las pensiones de Clases Pasivas y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2021.

²²² Ibidem, Título II, art. 17.2.

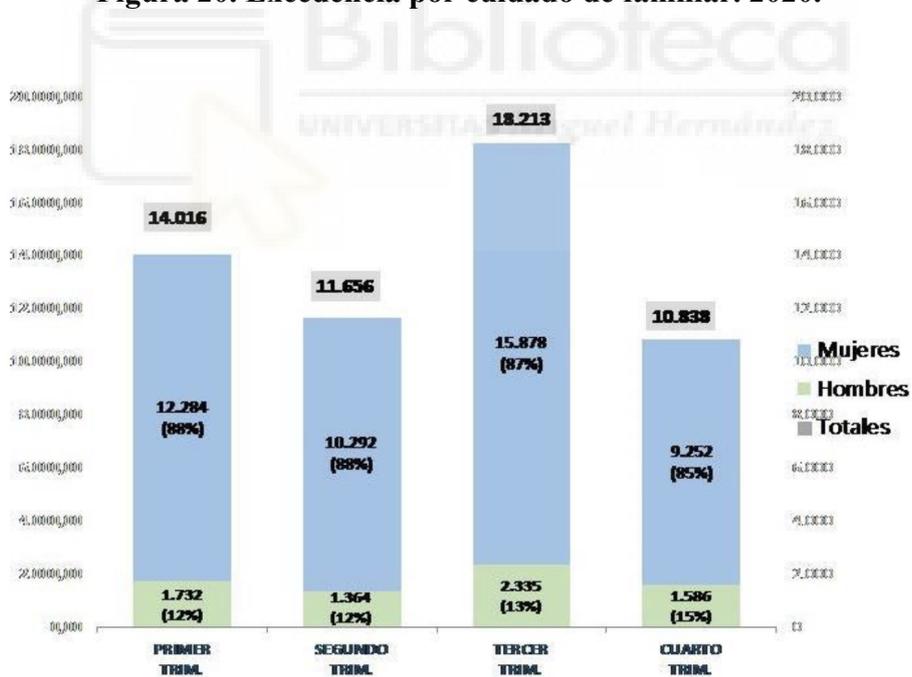
²²³ Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social. “Agregado del Sistema. Incapacidad Temporal. Contingencias Comunes (excepto autónomos).”. Ministerio de Inclusión. Seguridad Social y Migraciones. Ejercicio 2020, Madrid. Recuperado de: https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/ef3f6bd0-0539-4162-8abf-92251e5b9b8f/20+SIS+CC+DM+PRE.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=linktext&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_2G50H38209D640QTQ570VB2000-ef3f6bd0-0539-4162-8abf-92251e5b9b8f-nMIhUPU



Fuente: Revista de la Seguridad Social, obtenido del INSS²²⁴.

Por otro lado, en 2020 se incrementaron las excedencias solicitadas para el cuidado de menores, reflejando el impacto de la crisis sanitaria en la conciliación familiar y laboral.

Figura 20. Excedencia por cuidado de familiar. 2020.



Fuente: Revista de la Seguridad Social, obtenido del INSS²²⁵.

²²⁴ Ibidem.

²²⁵ Ibidem.

En cuanto a la financiación del sistema, la combinación de la caída de ingresos y el aumento del gasto generó un incremento significativo del déficit de la Seguridad Social²²⁶. Para abordar esta situación, el Gobierno adoptó medidas adicionales, como la contención de la oferta de empleo público, la limitación de la reducción de horas extraordinarias y la restricción del gasto en determinados servicios públicos²²⁷.

La crisis sanitaria puso de manifiesto la fragilidad del sistema español de Seguridad Social y la necesidad de reformas estructurales urgentes. Esta experiencia ha subrayado la importancia de contar con un sistema capaz de garantizar la asistencia y protección de la ciudadanía, así como la viabilidad a largo plazo del propio sistema. De no haberse contado con esta red de protección, el número de defunciones asociadas a la COVID-19 podría haber sido aún mayor, especialmente entre las familias de clase baja o en riesgo de exclusión social.

5. Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo y sostenibilidad.

En este contexto, la reforma de la Ley 21/2021 de garantía del poder adquisitivo y sostenibilidad surge como respuesta a los desafíos demográficos y económicos que amenazan la viabilidad del sistema de pensiones de España. Su objetivo principal es el equilibrio entre la protección del poder adquisitivo de los pensionistas con la sostenibilidad financiera del sistema, en un contexto marcado por el envejecimiento poblacional, la caída de la natalidad y la presión sobre las cotizaciones sociales. Esta norma se enmarca en un proceso de reformas estructurales para adaptar el modelo de reparto a las realidades del siglo XXI, priorizando la equidad intergeneracional²²⁸.

El eje central de la Ley 21/2021 es la recuperación de la garantía del poder adquisitivo de las pensiones, estableciendo su revalorización anual en función de la inflación real del ejercicio

²²⁶ epdata.es, “Déficit público - Evolución, estadística y gráficos.”, Madrid, junio, 2024. En línea: <https://www.epdata.es/datos/deficit-publico-evolucion-estadistica-graficos/125/espana/106>

²²⁷ lamoncloa.gob.es, “Las medidas sanitarias y sociales para combatir la COVID-19 sitúan el déficit de las Administraciones Públicas en el 10,09%”, La Moncloa, marzo, 2021. En línea: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/hacienda/Paginas/2021/290321-ejecuci-n-2020.aspx>

²²⁸ NORMACEF, 2025. Una nueva reforma del sistema de pensiones: análisis de la Ley 21/2021. En línea: <https://www.normacef.es/noticia.aspx?id=25668&ibd=4>

anterior²²⁹. De este modo, se deroga el anterior índice de revalorización y se introduce un sistema automático de actualización conforme al IPC medio de los doce meses previos a diciembre del año anterior. Si el IPC es negativo, las pensiones no disminuyen, lo que protege a los pensionistas de la pérdida de poder adquisitivo, pero no traslada a la baja los posibles descensos de precios²³⁰.

La ley modifica las modalidades de acceso a la jubilación, especialmente la anticipada y la demorada. Se ajustan los coeficientes reductores para la jubilación anticipada, aplicándose ahora por meses en lugares de trimestres, lo que permite una penalización más ajustada y proporcional²³¹. Además, se introducen incentivos para retrasar la jubilación, como el incremento de la cuantía de la pensión o el pago único y se flexibilizan las condiciones para compatibilizar trabajo y pensión (jubilación activa)²³².

En este sentido, la ley sustituye el anterior factor de sostenibilidad por el nuevo mecanismo denominado MEI. Este mecanismo que entra en vigor en 2023 consiste en un incremento temporal de las cotizaciones sociales (0,60 puntos porcentuales que se reparten entre empresario y trabajador) para nutrir el Fondo de Reserva de la Seguridad Social. El objetivo es crear un colchón financiero que permita afrontar el previsible aumento del gasto en pensiones derivado de la jubilación de la generación del *baby boom*, fortaleciendo así la sostenibilidad del sistema a largo plazo²³³. También aborda la equiparación de derechos en el acceso a pensiones de viudedad para parejas de hecho, la mejora de las pensiones mínimas y no contributivas y la prohibición de cláusulas de jubilación forzosa en convenios colectivos para trabajadores menores de 68 años, salvo excepciones justificadas.

La Ley 21/2021 supone un avance significativo en la protección social de los pensionistas en España, garantizando la actualización de las pensiones conforme a la inflación y reforzando la

²²⁹ INSTITUTO DE ACTUARIOS ESPAÑOLES, 2022. *Análisis de la reforma de pensiones de 2021*. En línea: <https://www.actuarios.org/wp-content/uploads/2021/07/Informe-Reformas-SS-2021-Instituto-Actuarios-Jun2022.pdf>

²³⁰ PANIZO-ROBLES, J.,2021. *Una nueva reforma del sistema público de pensiones del sistema de Seguridad Social: Ley 21/2021*. Laboral Social. En línea: <https://www.laboral-social.com/sites/laboral-social.com/files/PANIZO-2021-diciembre.pdf>

²³¹ INSTITUTO DE ACTUARIOS ESPAÑOLES, 2022. *Análisis de la reforma de pensiones de 2021*. En línea: <https://www.actuarios.org/wp-content/uploads/2021/07/Informe-Reformas-SS-2021-Instituto-Actuarios-Jun2022.pdf>

²³² GESTOLASA, 2021. *Reforma de pensiones 2021*. En línea: <https://gestolasa.es/reforma-pensiones-2021/>

²³³ REICAZ, 2022. *Análisis de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones*. En línea: <https://www.reicaz.org/varios/inss/inssz2106a.pdf>

equidad y sostenibilidad del sistema. Sin embargo, la reforma plantea desafíos a medio y largo plazo, especialmente en lo relativo al equilibrio financiero del sistema y a la capacidad de adaptación ante cambios demográficos y económicos²³⁴. El éxito de la ley dependerá de su correcta implementación y de la evolución de factores como el empleo, la productividad y la demografía, así como de futuras reformas que puedan complementar o ajustar su contenido²³⁵.

6. RD-Ley 2/2023, de 16 de marzo, de ampliación de derechos y reducción de brechas.

El Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, constituye la segunda gran fase de la reforma del sistema público de pensiones español, enmarcada en las recomendaciones del Pacto de Toledo y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia²³⁶. Esta norma responde a la necesidad de garantizar la sostenibilidad financiera y social del sistema ante el envejecimiento demográfico, la precarización de las trayectorias laborales y la persistente brecha de género en las pensiones. Además, introduce medidas de refuerzo de ingresos, amplía derechos para colectivos vulnerables y moderniza el cálculo de las prestaciones, apostando por la equidad y la suficiencia sin renunciar a la estabilidad presupuestaria²³⁷.

Se introduce una cotización adicional para la parte del salario que exceda la base máxima de cotización, con tres tramos de gravamen progresivo. Esta medida afecta especialmente a los salarios más elevado y refuerza el carácter redistributivo del sistema²³⁸:

1. Primer tramo: Para la parte del salario que exceda la base máxima de cotización hasta un 10% adicional, se aplicará una cotización adicional del 0,92% en 2025.

²³⁴ GRUPO DE INVESTIGACIÓN DEL INSTITUTO DE ACTUARIOS ESPAÑOLES EN PENSIONES PÚBLICAS, 2022. *Análisis de la reforma de las pensiones 2021*. Informe técnico, junio 2022, Instituto de Actuarios Españoles. En línea: <https://www.actuarios.org/wp-content/uploads/2021/07/Informe-Reformas-SS-2021-Instituto-Actuarios-Jun2022.pdf>

²³⁵ Ibidem.

²³⁶ ARAGÓN-GÓMEZ, C., 2023. La reforma de las pensiones en el RD Ley 2/2023, de 16 de marzo. LABOS. Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social, pp. 85-121. En línea: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/LABOS/article/view/7941/6169>

²³⁷ REVISTA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, 2023. La reforma de las pensiones de 2023: ¿conciliación de sostenibilidad financiera y social?. CEF. Revista de Trabajo y Seguridad Social, n.475, pp. 9-11. En línea: <https://revistas.cef.udima.es/index.php/rtss/article/view/19163>

²³⁸ Unión General de Trabajadoras y Trabajadores (en adelante, UGT), 2023. *Acuerdo de diálogo social sobre la reforma de las pensiones: Resumen de medidas contenidas en el RD-Ley 2/2023 derivado del acuerdo de pensiones de 15 de marzo de 2023*. Secretaría de Política Institucional y Políticas Territoriales, pág.10. En línea: https://www.ugt.es/sites/default/files/acuerdo_dialogo_social_pensiones.pdf

2. Segundo tramo: Para el exceso comprendido entre el 10% y el 50% por encima de la base máxima, el gravamen será del 1% en 2025.
3. Tercer tramo: Para la parte del salario que supere el 50% adicional sobre la base máxima, la cotización será del 1,17% en 2025.

Además, se consolida la actualización automática de las pensiones conforme al IPC, incluyendo el complemento por brecha de género, para evitar la pérdida de poder adquisitivo de los pensionistas²³⁹. Por otro lado, las bases máximas de cotización se actualizarán anualmente conforme al IPC, pero entre 2024 y 2050 crecerán un 1,2% adicional anual sobre la inflación. Esto supone que los salarios más altos contribuirán más al sistema, incrementando los recursos disponibles para el pago de pensiones futuras²⁴⁰. Se endurecen las condiciones del MEI, que sustituye al anterior factor de sostenibilidad. El MEI implica una cotización adicional temporal para nutrir el Fondo de Reserva y afrontar el impacto de la jubilación de la generación del baby boom, garantizando así la viabilidad futura del sistema²⁴¹.

Incluye otro tipo de mejoras como:

- Reforzar la protección de las mujeres y personas con carreras interrumpidas, ampliando la cobertura de las lagunas de cotización y mejorando el complemento por brecha de género²⁴².
- Subida progresiva de las pensiones mínimas contributivas, no contributivas y de viudedad, hasta alcanzar el 60% de la renta mediana para hogares unipersonales y el 75% para hogares con dos adultos, en línea con los estándares europeos de suficiencia²⁴³.

²³⁹ LABORAL SOCIAL, 2023. *RDL 2/2023: Reforma de pensiones y Seguridad Social. Cuadro comparativo de medidas*. En línea: <https://www.laboral-social.com/rdl-2-2023-reforma-pensiones-seguridad-social-cuadro-comparativo.html>

²⁴⁰ NOTARIOS Y REGISTRADORES, 2023. *Resumen de la reforma de las pensiones, Real Decreto-ley 2/2023 de 16 de marzo*. En línea: <https://www.notariosyregistradores.com/web/normas/destacadas/resumen-de-la-reforma-de-las-pensiones-real-decreto-ley-2-2023-de-16-de-marzo/>

²⁴¹ Gobierno de España. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2023, 31 de marzo). *Reforma de las pensiones: ¿cuáles son sus claves y a quién beneficia?* En línea: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/paginas/2023/170323-pensiones.aspx>

²⁴² Ibidem.

²⁴³ Ibidem.

- Se amplía la protección para personas con discapacidad, se flexibilizan requisitos para acceder a prestaciones por cuidado de menores con enfermedades graves y se refuerza la transparencia y la información a los trabajadores sobre sus derechos de pensión²⁴⁴.

El RD-ley 2/2023 supone un avance relevante en la modernización del sistema público de pensiones en España. Refuerza los ingresos del sistema, introduce medidas redistributivas y solidarias y apuesta por la equidad, especialmente para mujeres y colectivos vulnerables. Al mismo tiempo, consolida la sostenibilidad financiera a medio y largo plazo, aunque plantea desafíos en términos de suficiencia de ingresos y adaptación a futuros cambios demográficos y económicos²⁴⁵.

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

El Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, marca una nueva etapa en la regulación de la jubilación en España, apostando por la mejora de la compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo. Esta reforma responde al objetivo de fomentar la prolongación voluntaria de la vida laboral, facilitar una transición gradual hacia la jubilación y adaptar el sistema a las necesidades de los trabajadores y del mercado laboral actual²⁴⁶.

Se refuerzan los incentivos económicos para quienes retrasan voluntariamente su jubilación más allá de la edad ordinaria. Por cada año completo de demora, la pensión se incrementa un 4%. Además, se establece la posibilidad de optar por un pago único a tanto alzado o un sistema mixto que combine ambas opciones²⁴⁷. Como novedad, a partir del segundo año de demora, se permite un incremento adicional del 2% por cada semestre de retraso, lo que incentiva aún más

²⁴⁴ DE LA FUENTE, A., 2023. *Las medidas del Real Decreto-ley 2/2023: análisis de impacto sobre ingresos y gastos del sistema público de pensiones*. FEDEA. En línea: <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2023/eee2023-09.pdf>

²⁴⁵ REVISTA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIA, 2023. *La reforma de las pensiones de 2023: ¿conciliación de sostenibilidad financiera y social?*. CEF, n.475, pág. 9. En línea: <https://doi.org/10.51302/rtss.2023.19163>

²⁴⁶ LA MONCLOA, 2025. *El Congreso convalida la mejora de la jubilación, que permite una salida progresiva del mercado de trabajo y la contratación de nuevos profesionales*. En línea: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/paginas/2025/220125-congreso-compatibilidad-jubilacion-trabajo.aspx>

²⁴⁷ UNIÓN SINDICAL OBRERA, 2025. *Novedades en la jubilación con la convalidación del RD-L 11/2024*. En línea: <https://www.uso.es/novedades-en-la-jubilacion-con-la-convalidacion-del-rd-l-11-2024/>

la permanencia en el empleo²⁴⁸. Se elimina el requisito previo de acreditar una carrera de cotización completa para acceder a la jubilación activa, facilitando que más trabajadores puedan compatibilizar el cobro de la pensión con el trabajo²⁴⁹. La cuantía de la pensión compatible con el trabajo pasa a depender del tiempo de demora: parte desde el 45% de la pensión tras un año de retraso y puede llegar hasta el 100% si se retrasa cinco años o más. Por cada 12 meses ininterrumpidos en jubilación activa, la pensión se incrementa en 5 puntos porcentuales, hasta el máximo del 100%²⁵⁰. Se amplía la reducción máxima de jornada hasta el 75% para quienes acceden a la jubilación parcial habiendo cumplido la edad legal, se extiende hasta 2029 la regulación especial para la jubilación parcial en la industria manufacturera y, se recupera el coeficiente multiplicador para el cálculo de la pensión de los trabajadores fijos-discontinuos, mejorando su protección social²⁵¹.

En síntesis, el Real Decreto-ley 11/2024 representa un paso significativo hacia la modernización del sistema de pensiones español, al introducir una mayor flexibilidad en la transición entre la vida laboral y la jubilación. Esta norma no solo incentiva la prolongación voluntaria de la actividad profesional mediante beneficios económicos y nuevas modalidades de jubilación activa, sino que también responde a las demandas de una sociedad cada vez más longeva y diversa en sus trayectorias laborales. Además, la reforma refuerza la protección de colectivos tradicionalmente vulnerables, como los trabajadores fijos-discontinuos, garantizando una mayor equidad en el acceso a la pensión. Con estas medidas, el sistema español se aproxima a los modelos europeos más avanzados, apostando por una jubilación gradual, personalizable y acorde a las necesidades del mercado laboral actual²⁵². Así, el Real Decreto-ley 11/2024 contribuye a la sostenibilidad y adaptabilidad del sistema público de pensiones, preparándolo para los desafíos presentes y futuros.

²⁴⁸ GALÁN-DURÁN C., 2025. *El Real Decreto-Ley 11/2024: Una apuesta por la jubilación gradual y la compatibilidad entre trabajo y pensión*. AEDTSS. En línea: <https://www.aedtss.com/el-real-decreto-ley-11-2024-una-apuesta-por-la-jubilacion-gradual-y-la-compatibilidad-entre-trabajo-y-pension/>

²⁴⁹ LÓPEZ-COLMENAREJO, J., 2025. *Real Decreto-ley 11/2024: Compatibilidad pensión trabajo*. En línea: <https://lopezcolmenarejo.com/laboral/compatibilidad-pension-trabajo-claves-real-decreto-ley-11-2024/>

²⁵⁰ *Ibidem*.

²⁵¹ IBERLEY, 2024. *Principales novedades en materia de compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo (RD-ley 11/2024)*. En línea: <https://www.iberley.es/revista/principales-novedades-materia-compatibilidad-pension-jubilacion-trabajo-rd-ley-11-2024-1268>

²⁵² GALÁN-DURÁN C., 2025. *El Real Decreto-Ley 11/2024: Una apuesta por la jubilación gradual y la compatibilidad entre trabajo y pensión*. AEDTSS. En línea: <https://www.aedtss.com/el-real-decreto-ley-11-2024-una-apuesta-por-la-jubilacion-gradual-y-la-compatibilidad-entre-trabajo-y-pension/>

CAPITULO 4

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL.

La Seguridad Social, considerada uno de los pilares fundamentales del Estado de Bienestar, se encuentra en un momento crítico. Tras años de evolución y constantes reformas, afronta nuevos desafíos que exigen tanto al sistema como al Gobierno profundizar en el análisis de la situación actual de la población y del país. Además, resulta imprescindible plantear reformas y soluciones estratégicas que aporten estabilidad al sistema de protección social, con el objetivo de que continúe cumpliendo su función de protección para las generaciones presentes y futuras.

1.Suficiencia del Sistema de la Seguridad Social.

La suficiencia del sistema sigue siendo un debate central en la sociedad española. En diciembre de 2023, los denominados “boomers” representaban una parte significativa de la población. Por grupos de edad, la población entre 0 y 14 años suponía el 13,21%, el 20,42% correspondía a personas mayores de 64 años y el 66,37% a la población comprendida entre 15 y 64 años²⁵³. Esta estructura demográfica refleja el impacto del descenso de la natalidad y la fertilidad (véase figura 11) y el acusado envejecimiento poblacional (véase figura 9), lo que genera consecuencias directas sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones, la cobertura de las prestaciones por desempleo y la presión sobre la atención sanitaria.

En 2024, las pensiones se revalorizaron un 3,8% conforme a la variación del IPC de 2023. Esta actualización afectó tanto a la modalidad contributiva como a las pensiones ordinarias y extraordinarias del Régimen Especial de Clases Pasivas del Estado²⁵⁴, y estuvo regulada provisionalmente en el Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, hasta la aprobación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2024²⁵⁵. El límite máximo de percepción de las pensiones públicas del sistema de Seguridad Social y clases pasivas se fijó en 3.175,04 euros

²⁵³ Indicadores Clave. Sistema Nacional de Salud. “Pirámide de población de España (ES) Año:2023. Habitantes”, Gobierno de España, Ministerio de Sanidad, Madrid, 2023. En línea: <https://inclasns.sanidad.gob.es/report/population/>

²⁵⁴ Seguridad Social. “Este es el importe de las pensiones de la Seguridad Social para 2024”, La revista de la Seguridad Social, Madrid, marzo, 2024. En línea: <https://revista.seg-social.es/-/importe-de-las-pensiones-2024>

²⁵⁵ Ibidem.

mensuales²⁵⁶. Por otro lado, el complemento para reducir la brecha de género fue establecido en 33,20 euros mensuales, según lo dispuesto en el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, que introduce medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones²⁵⁷.

La estructura demográfica envejecida llevó a la introducción del MEI²⁵⁸, en vigor desde el 1 de enero de 2023. Los recursos recaudados mediante la cotización del MEI se destinaron exclusivamente al Fondo de Reserva de la Seguridad Social y no computaron para el cálculo de las prestaciones por jubilación, incapacidad permanente, viudedad, orfandad y maternidad²⁵⁹. El objetivo de este mecanismo es reforzar el Fondo de Reserva para dotar al sistema de mayor estabilidad y seguridad financiera, especialmente ante el previsible aumento de jubilaciones derivado de la generación del *baby boom*, y contribuir a la sostenibilidad a largo plazo del sistema²⁶⁰.

En 2025, la tasa de paro se ha mantenido en niveles similares, con una ligera tendencia al alza, situándose en torno al 12,5% según los datos provisionales del primer trimestre del año. La reforma del subsidio por desempleo aprobada en 2024 ha comenzado a mostrar efectos positivos en la cobertura y el acceso a las prestaciones, especialmente para colectivos tradicionalmente más vulnerables, como los trabajadores a tiempo parcial y los mayores de 45 años.

²⁵⁶ Art. 78.1 del Real Decreto-Ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía.

²⁵⁷ Disposición transitoria primera del Real Decreto-Ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones: “*El importe del complemento (...) será objeto de un incremento adicional del 10 por ciento sobre la revalorización prevista en el artículo 58.2 en el bienio 204-2025, que se distribuirá entre ambos ejercicios según determinen las respectivas leyes de presupuestos generales del Estado*”.

²⁵⁸ Art 127 bis LGSS, añadido por el Real Decreto-Ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones. (BOE de 17-03-2023) en vigor desde el 18-03-2023.

²⁵⁹ Art. 127.bis.2, de la LGSS.

²⁶⁰ SAGARDOY, I., “¿Qué es el Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI)?”, *Expansión Jurídica, El Rincón Laboral*, enero, 2023. En línea: <https://www.expansion.com/blogs/sagardoy/2023/01/30/que-es-el-mecanismo-de-equidad.html>

Paralelamente, en 2025 el porcentaje de cotización del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) ha aumentado al 0,80%, repartiéndose entre la empresa (0,67%) y el trabajador (0,13%), conforme a lo previsto en la Ley 21/2021 y el artículo 127.bis de la LGSS. Este incremento se enmarca en la senda de aumento progresivo del MEI para fortalecer el Fondo de Reserva y afrontar el impacto de las jubilaciones masivas previstas para la próxima década. La normativa establece que este porcentaje continuará incrementándose de manera escalonada hasta 2050, como se muestra en la figura 21.

Figura 21. MEI 2023/2050

MECANISMO DE EQUIDAD INTERGENERACIONAL 2023/2050			
Periodo de aplicación	Aportación de la empresa	Aportación del trabajador	Aportación Total al MEI
2023	0,50%	0'10%	0'60%
2024	0'58%	0'12%	0'70%
2025	0'67%	0'13%	0'80%
2026	0'75%	0'15%	0'90%
2027	0'83%	0'17%	1,00%
2028	0'92%	0'18%	1,10%
2029-2050	1,00%	0'20%	1,20%

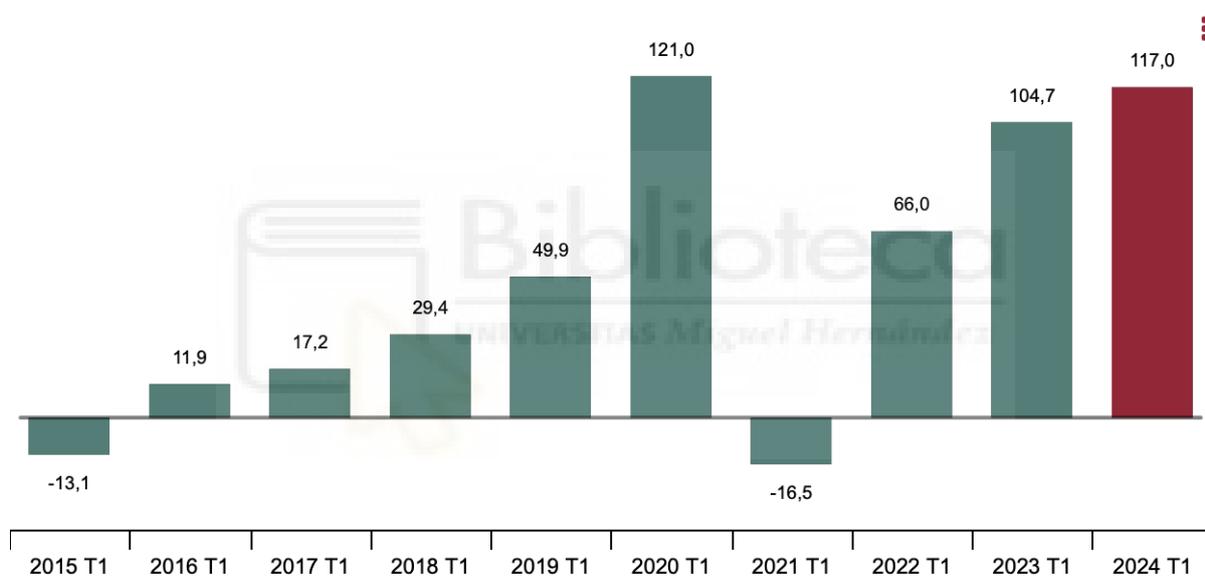
Fuente: Elaboración propia a partir de lo dispuesto en el art.127.bis. LGSS.

En 2025, el porcentaje de cotización del MEI ha aumentado al 0,80%, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 21/2021 y el artículo 127.bis de la LGSS, repartiéndose entre empresa (0,67%) y trabajador (0,13%). Este incremento responde a la senda prevista de aumento progresivo del MEI para fortalecer el Fondo de Reserva y afrontar el impacto de las jubilaciones masivas previstas para la próxima década. La normativa establece que este porcentaje seguirá incrementándose de manera escalonada hasta 2050, contribuyendo así a la sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones²⁶¹.

²⁶¹ MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 2025. Informe sobre la evolución del sistema de pensiones y Seguridad Social. Gobierno de España

En cuanto a la prestación por desempleo, en 2023 la tasa de paro se situó en el 12,11% (véase figura 13). Aunque desde 2013 se había reducido notablemente, en 2024 comenzó a incrementarse debido a la desaceleración económica, los efectos persistentes de la pandemia de COVID-19, la guerra en Ucrania, la automatización de puestos de trabajo y la precarización laboral. Según la EPA, en el primer trimestre de 2024 el número de ocupados disminuyó en 139.700 personas respecto al trimestre anterior, situando el total de personas en paro en 2.977.900, lo que representó una tasa del 12,29%, mientras que el número de activos descendió en 22.700, hasta 24.227.900 personas (véase figura 22).

Figura 22. Variación del paro en el primer trimestre respecto al cuarto del año anterior.
Primer trimestre 2024. Miles de personas.



Fuente: INE²⁶²

Durante 2024, se aprobó la reforma del subsidio por desempleo (Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo), que introdujo medidas para la simplificación y mejora del nivel asistencial, así como la equiparación de los trabajadores a tiempo parcial con los de jornada completa a efectos de cotización. Desde octubre de 2023, cada día trabajado a tiempo parcial computa como un día cotizado, facilitando el acceso a prestaciones y eliminando el coeficiente global de parcialidad para los nuevos derechos generados tras esa fecha. En 2025, la tasa de paro se ha

²⁶² INE. “Encuesta de población activa (EPA), 2024”, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, abril, 2024. En línea: <https://www.ine.es/dyngs/Prensa/EPA1T24.htm>

mantenido en niveles similares, con una ligera tendencia al alza, situándose en torno al 12,5% según los datos provisionales del primer trimestre del año²⁶³. La reforma ha comenzado a mostrar efectos positivos en la cobertura y acceso a las prestaciones, especialmente para colectivos tradicionalmente más vulnerables, como los trabajadores a tiempo parcial y los mayores de 45 años.

Si se mantiene la tendencia observada en 2024, y considerando que los factores que han impulsado el aumento del desempleo (desaceleración económica, incertidumbre internacional, automatización y precarización) persisten, es razonable prever que la tasa de paro en 2025 podría mantenerse en niveles similares o experimentar un ligero incremento respecto a 2024, situándose previsiblemente entre el 12% y el 13%²⁶⁴. La reforma del subsidio por desempleo y la equiparación de jornadas a tiempo parcial con tiempo completo, que entraron en vigor en 2024, han comenzado a mejorar la cobertura y el acceso a las prestaciones, especialmente para colectivos tradicionalmente más vulnerables, como los trabajadores a tiempo parcial y los mayores de 45 años. Sin embargo, estas medidas no han modificado de forma inmediata la tendencia del desempleo estructural, aunque sí han contribuido a amortiguar el impacto social del paro²⁶⁵.

El principal problema de la prestación por desempleo en España sigue siendo que su cuantía se considera insuficiente para cubrir las necesidades básicas de muchos beneficiarios, lo que puede derivar en situaciones de pobreza y exclusión social, especialmente en familias pertenecientes a colectivos vulnerables. La cuantía de la prestación por desempleo está regulada por el Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, que desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo. En su artículo 4.1 se establece:

“La base reguladora de la prestación por desempleo se calculará dividiendo por 180 la suma de las cotizaciones por la contingencia de desempleo correspondientes a los últimos ciento ochenta días cotizados precedentes al día en que se haya producido la

²⁶³ INE. “Encuesta de población activa (EPA), 2025”, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, abril, 2024. En línea: https://www.ine.es/prensa/epa_tabla.htm

²⁶⁴ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2025). Encuesta de Población Activa (EPA). Primer trimestre de 2025. INE.

²⁶⁵ Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, para la mejora de la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo. Boletín Oficial del Estado, núm. 307, de 23 de diciembre de 2024.

situación legal de desempleo o al del que cesó la obligación de cotizar. Para el cálculo de la base reguladora no se computarán las cotizaciones correspondientes al tiempo de abono de la prestación que efectúe la Entidad Gestora o, en su caso, la Empresa”.

Además, el artículo 2 de la presente ley establece que *“la cuantía de la prestación se determinará aplicando a la base reguladora el 80 por 100 durante los ciento ochenta días, el 70 por 100 del día 181 al 360 y el 60 por 100 a partir del día 361”*. Unido a todo ello, la duración máxima de las prestaciones por desempleo en España es de dos años, aunque la cuantía y el acceso varían según la historia laboral de la persona²⁶⁶.

Ante la preocupación social por la insuficiencia y desigualdad en el acceso a las prestaciones, en 2024 y 2025 se han implementado reformas significativas a través del Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo²⁶⁷. Esta norma introduce medidas para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo, así como la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158, relativa a la conciliación de la vida familiar y profesional²⁶⁸. Gracias a esta reforma, se ha concedido cobertura a los siguientes colectivos:

- Mayores de 45 años²⁶⁹.
- Trabajadores agrarios eventuales²⁷⁰.
- Trabajadores transfronterizos de Ceuta y Melilla²⁷¹.

²⁶⁶ Art.3.1 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo

²⁶⁷ [lamoncloa.gob.es](https://www.lamoncloa.gob.es), “*Subsidio por desempleo: claves de la reforma*”. La Moncloa, Trabajo y Economía Social, junio, 2024. En línea: [https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/trabajo14/Paginas/2024/210624-reforma-subsidio-desempleo.aspx#:~:text=Nuevas%20cuant%C3%ADas%3A%20subida%20de%2090%20euros&text=Las%20cuant%C3%ADas%20que%20se%20podr%C3%A1n,80%25%20IPREM%20\(480%20euros\)](https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/trabajo14/Paginas/2024/210624-reforma-subsidio-desempleo.aspx#:~:text=Nuevas%20cuant%C3%ADas%3A%20subida%20de%2090%20euros&text=Las%20cuant%C3%ADas%20que%20se%20podr%C3%A1n,80%25%20IPREM%20(480%20euros))

²⁶⁸ Este Componente es denominado “*Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo*” que tiene como objetivo “*promover un crecimiento inclusivo y sostenible desde el punto de vista económico y social y garantizar la seguridad jurídica, (...), reducir el desempleo estructural y el paro juvenil, reducir la temporalidad y corregir la dualidad del mercado laboral, aumentar la inversión en capital humano, modernizar los instrumentos de negociación colectiva y aumentar la eficacia y eficiencia de las políticas públicas de empleo*.”. https://planderrecuperacion.gob.es/sites/default/files/2023-10/0310203_adenda_plan_de_recuperacion_componente23.pdf

²⁶⁹ Disposición adicional primera del Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo, y para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo.

²⁷⁰ Ibidem. Art. 287.

²⁷¹ Ibidem. Disposición adicional quincuagésima sexta.

- Españoles emigrantes retornados sin derecho a prestación contributiva²⁷².
- Mayores de 16 años víctimas de violencia de género o sexual²⁷³.

no de los cambios que ha generado mayor impacto social en los últimos años ha sido la equiparación de los trabajadores a tiempo parcial con los de jornada completa²⁷⁴. Desde la entrada en vigor de la normativa correspondiente, cada día trabajado, independientemente de la duración de la jornada, computa como un día cotizado a efectos del reconocimiento de prestaciones. Esto implica que los trabajadores a tiempo parcial gozan de las mismas condiciones y derechos que los trabajadores a tiempo completo en el acceso a pensiones de jubilación, incapacidad permanente o temporal, prestaciones por muerte y supervivencia, así como en las prestaciones por nacimiento y cuidado del menor (anteriormente conocidas como maternidad y paternidad)²⁷⁵.

La Seguridad Social ha aclarado que esta medida no modifica el cálculo de las prestaciones, ya que se mantiene la misma base reguladora en función de los períodos cotizados. La principal diferencia radica en el tiempo necesario de trabajo para generar el derecho a la prestación. Además, la norma tiene carácter retroactivo:

“los días trabajados a tiempo parcial anteriores al 1 de octubre de 2023 se considerarán como días cotizados a la hora de solicitar una de las prestaciones mencionadas, siempre que se genere el derecho a la misma después de esa fecha. Esta modificación no tendrá carácter retroactivo para pensiones en las que se haya generado el derecho antes del 1 de octubre de 2023”

Asimismo, desde octubre de 2023 ha dejado de aplicarse el coeficiente global de parcialidad²⁷⁶, por lo que se exige el mismo periodo de carencia para la jubilación (15 años),

²⁷² Ibidem. Disposición adicional quincuagésima séptima.

²⁷³ Ibidem. Disposición adicional quincuagésima octava.

²⁷⁴ Art. 121. 2 ter. del Real Decreto-ley 8/2023, de 1 de octubre, de medidas urgentes para la mejora del mercado laboral, la Seguridad Social y la competitividad

²⁷⁵ SEGURIDAD SOCIAL. “¿Cómo afecta la equiparación del trabajo a tiempo parcial y a tiempo completo a efectos de cómputo de períodos de cotización?”, *La revista de la Seguridad Social*, Madrid, octubre, 2023. En línea: <https://revista.seg-social.es/-/guia-equiparacion-tiempo-parcial>

²⁷⁶ Entendida en este sentido como el peso que han tenido los contratos a tiempo parcial con respecto a los de jornada completa durante la vida laboral del ciudadano.

sin que se reduzca por dicho coeficiente²⁷⁷. Esta reforma resulta especialmente beneficiosa para quienes tenían coeficientes de parcialidad bajos, ya que, tras la equiparación, todos los días trabajados se consideran cotizados en la misma proporción que un trabajador a jornada completa.

Dentro del subsidio por desempleo, la reforma aprobada mediante el Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo, ha introducido cambios significativos para simplificar y mejorar el nivel asistencial de la protección por desempleo, así como para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158, relativa a la conciliación de la vida familiar y profesional de progenitores y cuidadores. Esta norma, convalidada por el Congreso en junio de 2024 y en vigor desde noviembre de 2024, permite la compatibilidad entre el cobro del subsidio por desempleo y/o la prestación contributiva con el desempeño de un trabajo, mediante el denominado Complemento de Apoyo al Empleo (CAE)²⁷⁸.

Las principales novedades que se aplican en 2025 son las siguientes:

- Compatibilidad de la percepción del subsidio y de la prestación contributiva por desempleo con un trabajo por cuenta ajena, tanto a tiempo completo como parcial, a través del CAE. Esta compatibilidad se reconoce siempre que el salario bruto mensual no supere el 375% del IPREM y podrá mantenerse durante un máximo de 180 días²⁷⁹.
- Incremento de las cuantías del subsidio: durante los primeros seis meses, la ayuda será del 95% del IPREM (570 euros); los seis meses siguientes, del 90% del IPREM (540 euros); y el resto del periodo, del 80% del IPREM (480 euros). Para los mayores de 52 años, la cuantía se mantiene en 480 euros mensuales²⁸⁰.
- Eliminación del mes de espera para solicitar el subsidio tras agotar la prestación contributiva, agilizando así el acceso y evitando vacíos de cobertura.

²⁷⁷ Ibidem.

²⁷⁸ SEPE. (2024, 21 de junio). El Congreso convalida el Real Decreto-ley para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo. <https://www.sepe.es/HomeSepe/es/que-es-el-sepe/comunicacion-institucional/noticias/detalle-noticia?folder=%2FSEPE%2F2024%2FJunio%2F&detail=congreso-convalida-real-decreto-ley-simplificacion-mejora-nivel-asistencial-proteccion-desempleo>

²⁷⁹ Disposición adicional quincuagésima novena. Régimen de compatibilidad aplicable a las prestaciones por desempleo del Real Decreto-Ley 2/2024, de 21 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo, y para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo

²⁸⁰ Ibidem. Disposición quincuagésima novena, apartado 5.

- Ampliación de la cobertura a colectivos antes excluidos, como menores de 45 años sin cargas familiares, trabajadores agrarios eventuales (reduciendo a 10 el número de jornadas necesarias para acceder al subsidio), emigrantes retornados y víctimas de violencia de género o sexual a partir de los 16 años²⁸¹.
- Supresión del doble requisito de carencia de rentas: ahora solo se exige que las rentas individuales no superen el 75% del SMI, sin necesidad de acreditar la situación de la unidad familiar²⁸².
- Unificación de la protección para trabajadores agrarios y equiparación de derechos para trabajadores a tiempo parcial, de modo que cada día trabajado computa como un día cotizado, independientemente de la jornada²⁸³.
- Compatibilidad del subsidio con becas y ayudas para formación profesional, incentivando la mejora de competencias y la empleabilidad²⁸⁴.

La entrada en vigor de estas medidas en 2025 supone un avance en la protección social, aunque persisten desafíos estructurales, como la alta tasa de desempleo, el envejecimiento de la población y la adaptación a los cambios tecnológicos, que seguirán condicionando la sostenibilidad del sistema en los próximos años²⁸⁵. La economista Rosa Urbanos-Garrido (2016) comenta que *“las reformas asociadas a la crisis económica, lejos de combatir las desigualdades en el acceso a los servicios sanitarios, han abierto nuevas brechas y reavivado la preocupación por los problemas de equidad”*.

Continuando con la autora mencionada, argumenta que las nuevas tecnologías y los nuevos grados de restricciones presupuestarias (más intensos) son indicadores clave que ponen sobre la mesa *“nuevos retos para la solvencia de los sistemas sanitarios”*. La categorización del derecho a la salud según el tipo de necesidades de Gómez (2015) puede resultar de aplicación tanto para la definición del grado de protección que debe amparar la protección, como para la búsqueda de distintas fuentes de financiación. Además, Rosa Urbanos-Garrido (2016) comenta que *“incluso para acordar qué prestaciones pueden estar sujetas a un régimen de cobertura*

²⁸¹ Ibidem, art. 278.

²⁸² PRIME TIRANT. (2024, 5 de noviembre). Entrada en vigor de modificaciones del subsidio por desempleo. <https://prime.tirant.com/es/actualidad-prime/el-1-de-noviembre-entraron-en-vigor-las-modificaciones-previstas-en-el-real-decreto-ley-2-2024-en-materia-de-subsidio-por-desempleo/>

²⁸³ Ibidem.

²⁸⁴ Ibidem.

²⁸⁵ URBANOS-GARRIDO, R. “La desigualdad en el acceso a las prestaciones sanitarias. Propuestas para lograr la equidad.” Informe SESPAS, Madrid, 2016. pp. 26-27.

diferenciado entre los Servicios Regionales de Salud (...) de manera que pueda hacerse compatible la autonomía regional con el principio de equidad²⁸⁶. (Figura 23)

Figura 23. Propuesta de jerarquización del derecho a la salud según el tipo de necesidades.

	Perjuicio individual	Perjuicio social	Perjuicio económico
Protección reforzada	Vida	Contagio	Ruina
Protección tutelada	Daño	Descapitalización social	Disgregación
Protección selectiva	Malestar	Alarma	Inequidad
	Contrariedad	Decepción	Inconveniencia

Fuente: Gómez (2015)²⁸⁶.

Algo que está a la orden del día es que el sistema de la Seguridad Social no está exento de fraude. La Seguridad Social publicó en 2017 el resultado de un operativo de la mano de Agentes de la Policía Nacional en el que, tras investigar a 62 personas, 19 resultaron implicadas debido al cobro indebido de prestaciones que iban dirigidas a personas que estaban fallecidas, sin embargo, los autores falseaban su vivencia para continuar cobrando las prestaciones. El INSS y la Policía Nacional descubrieron así una estafa que sumaba un total de 1.932.211, 2 euros²⁸⁷. En mayo de 2025, la Policía Nacional desarticuló en Barcelona, Madrid y Valencia una red compuesta por 17 sociedades que, mediante el uso de testaferros y operaciones simuladas, defraudó más de 1,3 millones de euros a la Seguridad Social²⁸⁸. Asimismo, en marzo de 2025, se detuvo en Huelva a 70 personas, en su mayoría de origen extranjero, por cobrar indebidamente subsidios como trabajadores temporeros, permaneciendo en sus países de origen sin comunicarlo a las autoridades españolas, lo que supone una infracción grave de la

²⁸⁶ GÓMEZ T. La protección de la salud desde la perspectiva de los derechos humanos. [Tesis doctoral]. Madrid, UNED; 2015.

²⁸⁷ Seguridad Social. “Detectado un fraude por valor de 2 millones de euros”, La revista de la Seguridad Social, Madrid, noviembre, 2017. En línea: <https://revista.seg-social.es/-/detectado-un-fraude-por-valor-de-2-millones-de-euros>

²⁸⁸ RTVE. (2025, 15 de mayo). Trece detenidos por un fraude de 1,3 millones a la Seguridad Social desde 17 sociedades. En línea: <https://www.rtve.es/noticias/20250515/trece-detenidos-por-fraude-13-millones-a-seguridad-social-desde-17-sociedades/16581621.shtml>

legislación vigente²⁸⁹. Además, la Seguridad Social ha advertido sobre el aumento de fraudes por suplantación de identidad y el envío de comunicaciones falsas, que pueden alterar el historial laboral de los afectados y generar bases de cotización incorrectas, con consecuencias negativas para el acceso a prestaciones y pensiones²⁹⁰.

Del mismo modo que el impacto de la tecnología en el mercado laboral (ligado a la Inteligencia Artificial) ha propiciado, por un lado, la desaparición de empleos como consecuencia de la automatización de los puestos de trabajo como, la difícil adaptación de la población más mayor a las nuevas tecnologías, esto puede deberse a la falta de programas y servicios de apoyo por parte de las administraciones que fomenten la reinserción y el reciclaje de la población de avanzada edad. No es descabellado pensar que tarde o temprano, los avances tecnológicos y la IA provocarán la desaparición de determinados puestos de trabajo, como pasó en su día con el oficio de los calculistas mentales²⁹¹, sustituido por las calculadoras y el uso de los ordenadores.

La problemática de la solvencia económica de nuestro sistema es un hecho, y deberá afrontar un doble desafío en 2025: combatir el fraude y adaptarse a los cambios demográficos y tecnológicos, garantizando la sostenibilidad y equidad del sistema en un contexto de creciente complejidad.

2.Desafíos para la sostenibilidad.

En los últimos años, la preocupación por la sostenibilidad del sistema de pensiones en España ha sido una constante, especialmente tras la crisis financiera de 2008, que puso en evidencia la vulnerabilidad del modelo. En 2010, la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

²⁸⁹ El Confidencial. (2025, 13 de marzo). Detenidas 70 personas por defraudar 330.000 euros en Huelva. En línea: https://www.elconfidencial.com/espana/andalucia/2025-03-13/detenidas-personas-huelva-defraudar-subsidios-huelva-1tna_4084943/

²⁹⁰ MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. “La Seguridad social concedió más de 100.000 aplazamientos que permitieron a empresas y autónomos la regularización de sus deudas”, Madrid, febrero, 2011. En línea: <https://www.inclusion.gob.es/w/la-seguridad-social-concedio-mas-de-100.000-aplazamientos-que-permitieron-a-empresas-y-autonomos-la-regularizacion-de-sus-deudas#:~:text=En%202010%20se%20emitieron%2019.801,de%20584%20millones%20de%20euros.>

²⁹¹ Esta profesión tenía una gran demanda en los centros de investigación como la Organización Europea para la Investigación Nuclear Durante el S.XVIII, científicos matemáticos como Srinivasa Ramanujan o el ingeniero español Ramón Gras Vidal, presentaban facilidades en el cálculo mental.

comunicó la emisión de 19.801 derivaciones de responsabilidades, un 9,1% más que en 2009, cuando se emitieron 18.147, con reclamaciones que ascendían a 584 millones de euros²⁹².

Como consecuencia de la situación financiera de la Seguridad Social, los distintos gobiernos de España han recurrido en los últimos años al Fondo de Reserva para garantizar el pago de las pensiones de jubilación. La LGSS establece que la TGSS debe constituir este Fondo de Reserva, financiado por los excedentes de ingresos que cubren las prestaciones contributivas y, en su caso, por el excedente que dota la Reserva de Estabilización de Contingencias Comunes de las mutuas colaboradoras²⁹³.

Además, el Fondo de Reserva se nutre del excedente de la gestión de las contingencias profesionales y de lo recaudado a través del MEI²⁹⁴. Según el artículo 121.1 de la LGSS, los activos de este fondo solo pueden destinarse a la financiación de pensiones contributivas, reforzando así el equilibrio y la sostenibilidad del sistema público de pensiones. En 2025, el Fondo de Reserva de la Seguridad Social alcanzará los 14.000 millones de euros, la cifra más alta desde 2017 y un 49% superior al año anterior, gracias principalmente a las aportaciones del MEI. Este mecanismo, que implica una cotización adicional del 0,8% sobre la base de cotización (0,67% a cargo de la empresa y 0,13% del trabajador), aportará en 2025 cerca de 4.400 millones de euros al fondo. Además, los rendimientos del fondo superarán los 263 millones de euros este año²⁹⁵.

Otro gran fenómeno que hace tambalear el futuro del sistema es el aumento de la esperanza de vida como consecuencia de los avances sanitarios, las mejoras en la calidad de vida y la disminución de trabajos precarios gracias a la Inspección de Trabajo de la Seguridad Social, que vigila el cumplimiento de las normas de orden social y exige la responsabilidad correspondiente, además de ejercer asesoramiento, mediación, conciliación y arbitraje en dicha

²⁹² MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. “La Seguridad social concedió más de 100.000 aplazamientos que permitieron a empresas y autónomos la regularización de sus deudas”, Madrid, febrero, 2011. En línea: <https://www.inclusion.gob.es/w/la-seguridad-social-concedio-mas-de-100.000-aplazamientos-que-permitieron-a-empresas-y-autonomos-la-regularizacion-de-sus-deudas#:~:text=En%202010%20se%20emitieron%2019.801,de%20584%20millones%20de%20euros.>

²⁹³ Art.118 LGSS

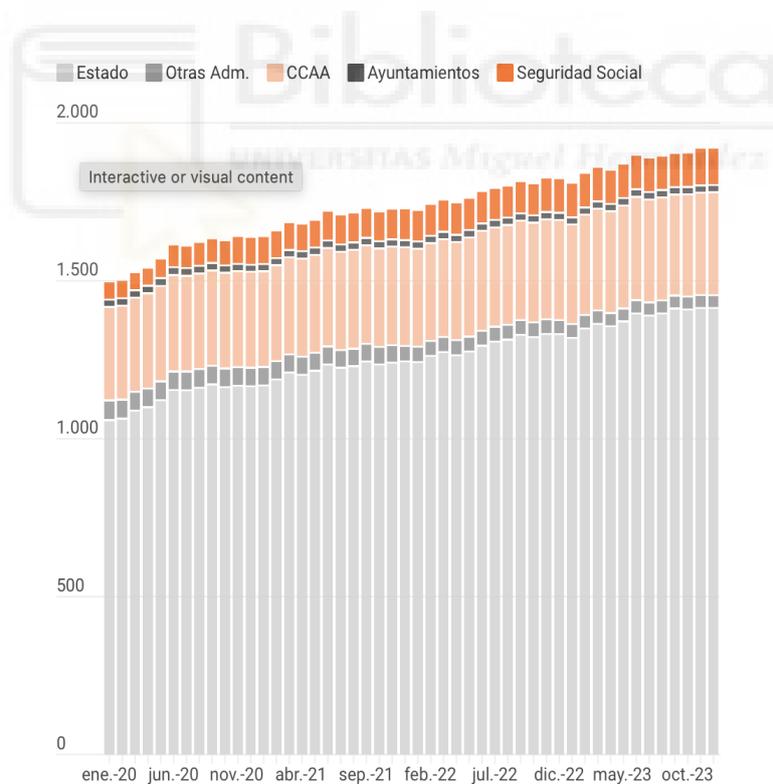
²⁹⁴ Ibidem.

²⁹⁵ REVISTA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. (2025, 4 de abril). El Fondo de Reserva de la Seguridad Social supera los 10.000 millones de euros. <https://revista.seg-social.es/-/el-fondo-de-reserva-de-la-seguridad-social-supera-los-10.000-millones-de-euros-febrero-2025>

materia²⁹⁶ y, a la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales cuya función es promover la seguridad y la salud a través de medidas, precauciones y actividades necesarias para la prevención de riesgos laborales²⁹⁷.

Nos enfrentamos a un déficit de la Seguridad Social que, durante el mandato de Mariano Rajoy se consiguió solucionar vaciando la hucha de las pensiones y que, con el actual gobierno de Pedro Sánchez, se hace frente mediante transferencias de los Presupuestos Generales del Estado, volcando el problema a la deuda pública (Martín, 2023). La deuda pública se sitúa en 2023 en 107.7% del PIB (Banco de España, 2023) y, el déficit presupuestario está casi en 3,7% (Banco de España, 2023). A continuación, se muestra en la figura 24 cómo ha evolucionado la deuda pública desde el año 2020 hasta el inicio del cuarto trimestre de 2023.

Figura 24. Evolución de la deuda pública. (Saldo por Administraciones, en miles de millones)



Fuente: Banco de España.

²⁹⁶ Art. 1.2. de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

²⁹⁷ Art 2.1. de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

En 2025, la esperanza de vida en España supera los 84 años, mientras la natalidad se mantiene en mínimos históricos y el número de jubilados sigue creciendo. Para hacer frente a esta presión, el sistema ha reforzado sus ingresos y ha implementado reformas que garantizan la revalorización anual de las pensiones conforme al IPC. En 2025, las pensiones contributivas se han incrementado un 2,8%, las mínimas alrededor de un 6% y las no contributivas y el Ingreso Mínimo Vital (IMV) un 9%²⁹⁸. Según la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), el gasto en pensiones se mantendrá dentro de los límites de sostenibilidad establecidos por la normativa, situándose en torno al 13,2% del PIB hasta 2050²⁹⁹.

Continuando con este reto, uno de los principios del sistema de pensiones es el de contributividad que establece que cada uno de los que tengan acceso a una pensión, la obtengan acorde a las aportaciones que hayan realizado al sistema de pensiones³⁰⁰ (Martín, 2023). J. Ignacio Conde Ruiz (2017) sostiene que, aunque el gobierno considere con impuestos complementar la financiación de las pensiones (bien con el MEI o con cualquier otro impuesto) se estaría infringiendo el principio de contributividad y por ello, se abriría la veda a que todos los ciudadanos que no tuviesen derecho a una prestación de carácter contributivo (en base a sus cotizaciones), reclamen su contribución a través de impuestos³⁰¹.

Ayuso y Bravo (2021) analizan en su estudio cómo las reformas de 2011 y 2013, implementadas durante una crisis económica y de deuda con primas de riesgo récord (Romero y Tejedor, 2012), introdujeron el Factor de Equidad Intergeneracional y el Factor de Sostenibilidad. Estos mecanismos incorporan la esperanza de vida como variable clave para calcular las pensiones, un ajuste necesario dado el carácter vitalicio de estas prestaciones (jubilación y viudedad). Los autores enfatizan que ignorar este parámetro demográfico

²⁹⁸ LA MONCLOA. (2025, 29 de enero). Subida y revalorización de las pensiones 2025. <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/paginas/2024/subida-pensiones-2025.aspx>

²⁹⁹ GESTIÓN Y DEPENDENCIA. (2025, 25 de enero). El Fondo de Reserva de la Seguridad Social alcanzará los 14.000 millones en 2025. <https://gestionydependencia.com/noticia/5958/actualidad/el-fondo-de-reserva-de-la-seguridad-social-alcanzara-los-14.000-millones-en-2025.html>

³⁰⁰ Preámbulo del Real Decreto 1058/2022, de 27 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social, de las pensiones de Clases Pasivas y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2023

³⁰¹ MARTÍN HINOJOSA, G., *La esperanza de vida y la sostenibilidad del sistema de pensiones español*. Madrid, junio, 2023, pág.8.

resultaría irracional en un sistema que debe garantizar su viabilidad a largo plazo³⁰². Estos autores sostienen que sería ilógico diseñar sistemas que no tengan en cuenta la esperanza de vida y más si tenemos en cuenta que existen pagos vitalicios como es el caso de las pensiones de jubilación (hasta la defunción del beneficiario) o las de supervivencia, como las pensiones de viudedad³⁰³.

La lentitud en la modernización del sistema queda evidenciada al examinar la edad de jubilación. Establecida en 65 años hace más de un siglo, su aumento gradual hasta los 67 años en 2027 (Seguridad Social, 2023) se revela insuficiente. Esta medida no contrarresta adecuadamente el incremento de la esperanza de vida: mientras en el pasado solo el 33% alcanzaba la edad de jubilación, actualmente lo hace el 90% (Conde Ruiz, 2017). Como señala Gabriel Martín Hinojosa (2025), "*los 65 años de antes equivalen a los 89 de hoy*", reflejando un cambio demográfico sin precedentes.

Esta triple presión exige reformas urgentes³⁰⁴:

1. Mayor cuantía de pensiones debido al aumento del coste de vida (IPC del 3.2% en 2025) y mejoras en la calidad de vida.
2. Duración extendida de los pagos por el incremento de la esperanza de vida (84.3 años en 2025).
3. Aumento de beneficiarios con la incorporación de la generación del baby boom al sistema.

La reciente Ley 5/2025 de Sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones introduce mecanismos de indexación automática al IPC y refuerza el Fondo de Reserva hasta los 15.000 millones de euros, aunque expertos como la AIREF (2025) advierten que estos ajustes no serán suficientes sin una reforma estructural profunda que aborde los desequilibrios demográficos y laborales³⁰⁵.

³⁰² ROMERO, J. Y TEJEDOR, R. 2012. La crisis de deuda en España: análisis de la prima de riesgo. *Revista de Economía Aplicada*, 20(3), 45-67.

³⁰³ AYUSO, M. Y BRAVO, J. (2021). *Reformas de pensiones y equidad intergeneracional*. Editorial CIS.

³⁰⁴ AIREF, 2025. Informe de sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones. <https://www.airef.es>

³⁰⁵ Ibidem.

3.Propuestas de reformas.

La crisis económica de 2008 impactó a todos los países de Europa occidental, aunque no de manera uniforme. Mientras algunas economías lograron resistir mejor sus efectos, España fue uno de los países de la Unión Europea más afectados³⁰⁶ sufriendo un deterioro notable en su mercado laboral, en el sistema financiero y en la confianza de los consumidores. El desempleo alcanzó cifras históricas y la recuperación fue más lenta que en otros países del entorno, lo que evidenció la vulnerabilidad estructural de la economía española³⁰⁷.

El análisis de la situación fiscal revela que España mantiene una presión fiscal relativamente baja en comparación con otros países europeos, apoyándose en exceso en los impuestos directos, como las cotizaciones a la Seguridad Social, para financiar un nivel de gasto público elevado. Durante la crisis y en los años posteriores, la incapacidad para aumentar la recaudación llevó a financiar el déficit con deuda pública, cuyo crecimiento se ha acelerado en 2025: solo en los primeros meses del año, el endeudamiento del Estado ha aumentado en 62.800 millones de euros, lo que equivale a 15.700 millones al mes³⁰⁸. Esta tendencia ha elevado el coste de los intereses, que según previsiones de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), alcanzará el 2,9% del PIB en 2026, presionando aún más las cuentas públicas³⁰⁹.

El desafío se agrava por la inminente jubilación de la generación del baby boom, que representa aproximadamente el 26% de la población. Este grupo accederá al sistema de pensiones cobrando prestaciones más elevadas y durante más tiempo, mientras que el número de contribuyentes disminuye por la baja natalidad y el desempleo persistente. Esta combinación subraya la urgencia de reformas estructurales tanto en el sistema fiscal como en el de pensiones³¹⁰.

³⁰⁶ DELGADO GARCÍA, M. C., “Solvencia de España: el potencial impositivo”, Comillas, Universidad Pontificia, Madrid, junio 2018, pág. 41

³⁰⁷ BANCO DE ESPAÑA, 2008. El impacto de la crisis financiera sobre la economía española. Informe Anual 2008. Capítulo 2. <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/08/cap2.pdf>

³⁰⁸ DELGADO GARCÍA, M. C., 2018. Fiscalidad y sostenibilidad del sistema de pensiones en España. Universitat Oberta de Catalunya.

³⁰⁹ AIREF, 2025. Informe de sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones. <https://www.airef.es>

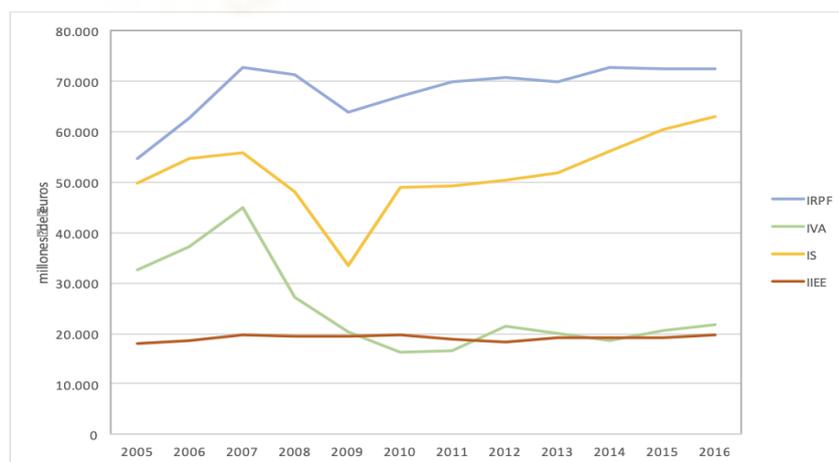
³¹⁰ BANCO DE ESPAÑA, 2008. El impacto de la crisis financiera sobre la economía española. Informe Anual 2008.

3.1 Devaluación fiscal y reformas estructurales

Expertos como Delgado García (2018) insisten en la necesidad de mejorar la recaudación a través de impuestos indirectos, como el IVA y los impuestos especiales, para reducir la dependencia de los ingresos directos y dotar al sistema tributario de mayor estabilidad³¹¹. Los datos más recientes muestran que en 2024 la recaudación por impuestos directos creció un 11,3% y la de indirectos un 5,2% respecto al año anterior, pero sigue siendo insuficiente para cubrir el crecimiento del gasto público. Por ello, se recomienda reforzar la estructura fiscal indirecta y adoptar medidas que favorezcan la actividad empresarial, reduciendo la presión sobre las cotizaciones sociales y mejorando la sostenibilidad financiera a medio y largo plazo.

En la figura 25 podemos observar el impacto de la crisis en lo relacionado con el IVA y el IS que se vieron más afectados, mientras que el IRPF se mantenía estable, demostrando que el déficit y la deuda tienen su origen en lo débil que es la recaudación del sistema tributario (en lo relativo a los impuestos indirectos).

Figura 25. Evolución de la recaudación en millones de euros de los principales impuestos (2005 - 2016)



Fuente: Delgado (2017)³¹² en base a datos de AEAT.

³¹¹ DELGADO GARCÍA, M. C., 2018. *Fiscalidad y sostenibilidad del sistema de pensiones en España*. Universitat Oberta de Catalunya.

³¹² DELGADO GARCÍA, M. C. 2018. *Solvencia de España: el potencial impositivo*, Comillas, Universidad Pontificia, Madrid, junio 2018, pág. 19.

Autores como Boscá, Doménech y Ferri (2013) proponen la devaluación fiscal como alternativa a la devaluación monetaria³¹³ para mejorar la competitividad económica. Este mecanismo implica reducir las cotizaciones sociales y compensar la pérdida de ingresos con un aumento del IVA, disminuyendo los costes laborales para empresas y fomentando las exportaciones³¹⁴. La cuña fiscal española alcanzó el 40,2% en 2025, superando a países como Dinamarca (36,4%) debido al alto peso de las cotizaciones (23,3% empresarial + 4,9% trabajador)³¹⁵.

3.2 Sistemas de pensiones y envejecimiento poblacional

El impacto del envejecimiento poblacional sobre el sistema de pensiones español es especialmente intenso debido a que se trata de un modelo de financiación basado en el reparto. Este esquema genera una elevada dependencia intergeneracional, ya que las pensiones actuales se financian con las cotizaciones de los trabajadores en activo. Ante la incertidumbre sobre la sostenibilidad futura del sistema, la población más joven tiende a priorizar el ahorro privado, evidenciando una falta de confianza en la viabilidad a largo plazo del modelo público (Valero et al., 2011)³¹⁶.

En este contexto, Holzmann y Palmer (2006) proponen el modelo de Contribución Definida Ncional (CDN), que consiste en dividir la pensión pública en dos componentes: una parte que funciona como un sistema de reparto con cuentas individuales virtuales, y otra de carácter redistributivo financiada mediante impuestos (Barr, 2006)³¹⁷. Para el afiliado, el sistema CDN se asemeja a un plan de ahorro individual, donde la rentabilidad está vinculada a parámetros

³¹³ Definición.de: Disminuir la valuación nominal de una divisa frente a otros billetes foráneos. Suele ser decretada por el Banco Central del país. En línea: <https://definicion.de/devaluacion/>

³¹⁴ BOSCA, J. E., DOMENECH, R., & FERRI, J., 2013. *Simulaciones con modelo REMS*. Papeles de Economía Española, pág. 154.

³¹⁵ FUNCAS, 2017. *Estructura fiscal, crecimiento económico y sostenibilidad*.

³¹⁶ VALERO, J., ARTÍS, M., AYUSO, M., & GARCÍA, J., 2011. *¿Se podría incluir en el sistema español el sistema de pensiones de cuentas ncionales de aportación definida?* Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa, 12, pp. 81-100. En línea: <https://www.redalyc.org/pdf/6722/672271522004.pdf>

³¹⁷ BARR, N., 2006 Non-financial defined contribution pensions: Theory and practice. In R. Holzmann & E. Palmer (Eds.), *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes* pp. 39-70. World Bank.

macroeconómicos como el crecimiento salarial, pero no depende directamente de los rendimientos del mercado financiero (Valero et al., 2011)³¹⁸.

El funcionamiento del sistema CDN implica que las aportaciones realizadas por trabajadores y empleadores se registran en una cuenta nocional, que se revaloriza anualmente según un tipo de interés nocional. Aunque estas cuentas son virtuales y no representan fondos reales, al llegar la jubilación, el capital acumulado se convierte en una renta vitalicia ajustada a la esperanza de vida del jubilado (Arteaga & Vera, 2022). A diferencia de los sistemas de capitalización, en el modelo nocional es el Estado quien asume el riesgo de longevidad, garantizando la sostenibilidad del sistema³¹⁹.

3.3 Reformas internacionales

En los últimos años, España ha seguido la tendencia europea de retrasar la edad de jubilación, aunque sin adoptar reformas tan drásticas como las de otros países. Un ejemplo destacado es la Ley Macron en Francia, que entró en vigor en septiembre de 2023 y eleva progresivamente la edad mínima de jubilación de 62 a 64 años hasta 2030, mediante incrementos de tres meses por año. Esta medida afecta a quienes nacieron a partir de septiembre de 1961 y ha generado un intenso debate social y político en el país vecino³²⁰.

En el caso español, la edad ordinaria de jubilación en 2025 es de 66 años y ocho meses para quienes hayan cotizado menos de 38 años y 3 meses. Aquellos que superen este periodo de cotización pueden jubilarse a los 65 años. Según la última reforma, la edad de jubilación se incrementa progresivamente hasta alcanzar los 67 años en 2027³²¹. Esta tendencia se observa

³¹⁸ INSTITUTO SANTALUCIA, 2024. Implantación de un sistema de cuentas nocionales en España. <https://institutosantalucia.es/wp-content/uploads/2024/04/estudio-sobre-el-modelo-de-cuentas-nocionales-en-espana-1.pdf>

³¹⁹ ARTEAGA, J. M., & VERA, A., 2022. *Sistema de cuentas nocionales en España*. Instituto Santalucía. En línea: <https://institutosantalucia.es/wp-content/uploads/2024/04/estudio-sobre-el-modelo-de-cuentas-nocionales-en-espana-1.pdf>

³²⁰ fiapinternacional.org “Francia: se aprueba reforma que aumenta edad de jubilación de 62 a 64 años”. Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones, mayo, 2023. Obtenido de: <https://www.fiapinternacional.org/francia-se-aprueba-reforma-que-aumenta-edad-de-jubilacion-de-62-a-64-anos/#:~:text=La%20Ley%20entrar%C3%A1%20en%20vigor,62%20requeridos%20en%20la%20actualidad>

³²¹ infobae.com, DOLZ. C., “Los planes para retrasar la jubilación en Europa: España no es el único país donde dejar de trabajar estará cerca de los 70”, diciembre, 2023. Obtenido de: <https://www.infobae.com/espana/2023/12/25/los-planes-para-retrasar-la-jubilacion-en-europa-espana-no-es-el-unico-pais-donde-dejar-de-trabajar-estara-cerca-de-los-70/>

también en otros países europeos: Austria igualará la edad de jubilación de hombres y mujeres en 65 años para 2033, mientras que Dinamarca ha aprobado una ley para elevar la edad de jubilación a 70 años en 2040, vinculándola a la esperanza de vida³²².

En España, además de retrasar la edad legal, se han impulsado incentivos para fomentar la jubilación demorada. Desde 2022, quienes decidan retrasar su retiro pueden elegir entre un incremento porcentual de la pensión (4% anual), un pago único, o una combinación de ambas opciones. A partir de 2025, la normativa mejora estos incentivos: por cada seis meses de demora adicionales después del segundo año, se concede un incremento del 2% en la pensión, facilitando la acumulación de beneficios de forma más flexible³²³. Asimismo, las personas en situación de jubilación activa pueden compatibilizar el cobro de hasta el 100% de la pensión si mantienen una actividad laboral y cumplen ciertos requisitos³²⁴.

Desde el 1 de enero de 2022, es posible recibir una cantidad por año de demora, en pago único, en el momento que se accede a la jubilación siempre que se haya optado por atrasarla. La Seguridad Social (2024) explica que el importe varía con los años de cotización acreditados y que se calcula en base a unas fórmulas encontradas en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones³²⁵ (véase figura 26).

³²² ETL Global. (2024, 6 de septiembre). Incentivos a la jubilación demorada. <https://etl.es/blog/laboral/incentivos-a-la-jubilacion-demorada/>

³²³ REVISTA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. (2025, 28 de marzo). Entran en vigor las nuevas medidas para compatibilizar pensión y trabajo. <https://revista.seg-social.es/-/entran-en-vigor-las-nuevas-medidas-para-compatibilizar-pension-y-trabajo>

³²⁴ Ibidem.

³²⁵ Ibidem, art. 207, sección 8, apartado 2, b) de la

Figura 26. Importe del Incentivo Económico por Jubilación Demorada

Importe inicial de pensión	Incentivo a tanto alzado por año de demora (*)		Complemento mensual 4% adicional por año de demora
	Periodo cotizado		
	Inferior a 44,5 años	Superior a 44,5 años	
2.819 €	11.300 €	12.400 €	113 €
2.400 €	10.200 €	11.300 €	96 €
2.000 €	9.200 €	10.100 €	80 €
1.600 €	8.000 €	8.800 €	64 €
1.200 €	6.700 €	7.400 €	48 €
1.000 €	6.000 €	6.600 €	40 €
600 €	4.400 €	4.900 €	24 €

Fuente: La Revista de la Seguridad Social³²⁶.

Estas medidas buscan adaptar el sistema a la realidad demográfica y laboral actual, incentivando la prolongación de la vida laboral y reforzando la sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones.

³²⁶ revista.seg-social.es “ ¿Sabés cuánto recibirás si demoras tu jubilación? La revista de la Seguridad Social, mayo, 2021. En línea: <https://revista.seg-social.es/-/20220407-importes-jubilacion-demorada>

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se ha analizado la evolución y los retos actuales del sistema de Seguridad Social en España, constatando que, aunque se han producido avances significativos desde sus orígenes, persisten importantes desafíos en cuanto a sostenibilidad y equidad. Los resultados obtenidos muestran que el envejecimiento poblacional, la baja natalidad y el desempleo juvenil continúan tensionando la viabilidad financiera del sistema, a pesar de las reformas recientes como la implantación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional y la revalorización anual de las pensiones.

La investigación confirma que la principal fuente de financiación sigue siendo las cotizaciones sociales, lo que hace al sistema especialmente vulnerable a las fluctuaciones del mercado laboral. Además, la comparación internacional evidencia que existen modelos alternativos, como el sistema mixto sueco, que podrían inspirar futuras reformas en España.

En 2025, la incorporación de tecnologías como la inteligencia artificial y la digitalización de los servicios sociales plantea tanto oportunidades como nuevos desafíos para la cobertura y la gestión eficiente del sistema. No obstante, la percepción social sobre la suficiencia de las prestaciones y la equidad intergeneracional sigue siendo un tema central de debate.

Como limitación, este trabajo se ha centrado en el análisis de la estructura y sostenibilidad financiera, por lo que futuras investigaciones podrían profundizar en el impacto de la automatización y la transformación digital en la Seguridad Social, así como en el desarrollo de políticas que garanticen la inclusión de colectivos vulnerables.

En conclusión, la Seguridad Social sigue siendo un pilar fundamental del Estado de Bienestar en España, pero requiere reformas adaptadas a los retos demográficos, económicos y tecnológicos del siglo XXI para garantizar su suficiencia, sostenibilidad y equidad a largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

- ARENAS DE MESA, A. *Cobertura provisional Chile: Lecciones y desafíos del sistema de pensiones administrado por el sector privado*. Unidad de Estudios Especiales. Santiago de Chile, 2000.
- ARGANDOÑA, A., DÍAZ-GIMÉNEZ, J., DÍAZ-SAAVEDRA, J. y ÁLVAREZ, B. *El reparto y la capitalización en las pensiones españolas*. Fundación Edad y Vida e IESE Business School. Madrid.
- ARTEAGA BROUSET, G. C. y VERA PÉREZ, P.A. *Sistema de pensiones: Estructura y tipos de esquemas*. Subsecretaría de Prevención Social, diciembre, 2022. Nota Técnica N°13.
- AYALA CÁCERES. C.L. *Principios de la Seguridad Social en el Sistema General de Riesgos Profesionales*. Revista CES Medicina, vol 10, n°1, 1996.
- AYUSO, M. Y BRAVO, J. (2021). *Reformas de pensiones y equidad intergeneracional*. Editorial CIS.
- BALLESTEROS ROS, I., *El plan de desarrollo económico y social y su aplicación al ámbito local*. REVL, núm.135, 1964.
- BANCO DE ESPAÑA. (2017). *Informe sobre la crisis financiera y bancaria en España, 2008-2014*. Madrid.
- BARR, N. *Notional defined contributions pensions: mapping the terrain*. In HOLZMANN, R., PALMER, E. (comps.) *Pension reforms: issues and prospects for non-financial defined contribution (NDC) schemes*, Washington DC, 2006 Banco Mundial, 57-70.
- BERNAL, A., 2009. *Historia del seguro en España: desde sus orígenes hasta la actualidad*. Madrid, Fundación Mapfre.
- BERNABEU MUNUERA, L, *Movimiento Obrero: La Guerra de las 17 Máquinas*. El Salto Diario, País Valencià, 29 de junio, 2019.
- BERNABEU-MESTRE, J. *La política sanitaria del franquismo: entre la autarquía y el desarrollismo (1939-1965)*. Dynamis, n.14, 1994.
- BOSCÁ, J.E., DOMÉNECH, R. y FERRI, J. (2013). *Fiscal Devaluation in EMU*. Economic Research Department BBVA Working Papers Series, 1211.
- CALLE DIEZ. I. *La seguridad social y su sostenibilidad (1963-2018)*. [Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Valladolid] docUVA, Valladolid, 8 de julio de 2019.
- CALVENTE MENÉNDEZ, J. (1996). *Breves comentarios a las disposiciones laborales y de Seguridad Social contenidas en el Real Decreto-Ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre*

medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera. Revista De Trabajo Y Seguridad Social. CEF, (155), 91–100.

CALVO LEÓN, J.I. *Principios de la Seguridad Social.* Revista de Seguridad Social. N° 8, San José, Costa Rica, enero 1998.

CHEN, T. y Turner, J. A., *China's development of a multi-tier pension system.* International Security Review, Vol. 74, 1/2021.

COLL MORALES, F. *Sociedad de masas.* Economipedia.com, diciembre, 2021.

COMÍN, F., 1996. *El Estado y la economía en la España contemporánea.* Madrid, Alianza Ed.,

CUADRADO, J. R., MANCHA, T., VILLENA, J. E., CASARES, J., GONZÁLEZ, M., DELGADO GARCÍA, M. C., *Solvencia de España: el potencial impositivo.* Comillas, Universidad Pontificia, Madrid, junio 2018.

DIEGO BAUTISTA. O. *La política de industrialización en España. Antecedentes, evolución histórica y perspectiva europea.* Contribuciones desde COATEPEC, núm.17, julio-diciembre 2009.

DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, J.M. *La cuña fiscal del trabajo: noción y cálculo.* EXtoikos, 5ª edición, 2013.

DOMINGO HERRERAS, M. H., *La incorporación de la mujer al mundo laboral en perspectiva histórica.* Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Valladolid, 24 de junio, 2021
ECONOMIPEDIA, 14 de noviembre, 2019, *Mercado abierto.* Economipedia.com.

EMPLEO, ASUNTOS SOCIALES E INCLUSIÓN. “La seguridad social en los países bajos”, Comisión europea, 2012.

FERNÁNDEZ ORRICO, F.J. *Las Prestaciones de la Seguridad Social: Teoría y Práctica.* (3ª edición, revisada y actualizada). Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid, 2016.

FONTANA, J., *Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX.* Ariel, 1975.

GÓMEZ, M., 2010. *La industrialización en España: Transformaciones urbanas y sociales en el siglo XIX.* Madrid. Ed. Universitaria.

GÓMEZ T. *La protección de la salud desde la perspectiva de los derechos humanos.* [Tesis doctoral]. Madrid, UNED; 2015.

GÓMEZ REDONDO, R., 1992. *La mortalidad en la infancia durante la Guerra Civil. Impacto demográfico y social.* Boletín de la Asociación de Demografía Histórica, n.10.

- HOLZMANN, R., PALMER, E. (comps.) *Pension reforms: issues and prospects for non-financial defined contribution (NDC) schemes*, Washington DC, 2006 Banco mundial.
- HERCE, J. A. *Pensiones, una reforma medular*. Fundación de Estudios Financieros y Círculo de Empresarios, Madrid, 2013.
- HERCE, J.A. *El sistema de pensiones en Suecia: Un modelo de sostenibilidad y flexibilidad*. Ed. Banco de España, Madrid, 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2025). Encuesta de Población Activa (EPA). Primer trimestre de 2025. INE.
- IZQUIERDO, M., PUENTE, S. y AUCIELLO, I. *Un análisis de la efectividad de los ERTEs según su dirección*. Dirección General de Economía y Estadística, Banco de España, Boletín Económico 4/2022, Madrid, noviembre, 2022.
- JÁUREGUI BERSTEIN, S. (2010). *El sistema chileno de pensiones*. (7ª Edición). Superintendencia de pensiones, Santiago de Chile, 2010.
- JORDAN, J. M.; y ANTUÑANO, I.: *Política Económica: fundamentos, objetivos e instrumentos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.
- MARX, K., 1976. *Crítica de la economía política. Tomo 1: El proceso de producción del capital*. Madrid.
- LORCA ALCALÁ, J. M., *El impacto de la crisis del petróleo de 1973 en el contexto económico español*, Serie V Historia Contemporánea, Revista de la Facultad de Geografía e Historia, Ed. Paula Borges Santo, UNED, 2015
- MANDEVILLE, B., 1997. *La fábula de las abejas*. (1ª edición). Fondo de Cultura Económica, México.
- MARÍN, J. M., y PEINADO, M.L, 2010. *Política Económica: Elaboración, objetivos e instrumentos* (4a edición).
- MARTÍN HINOJOSA, G., 2023. *La esperanza de vida y la sostenibilidad del sistema de pensiones español*. Comillas, Universidad Pontificia, Madrid.
- MARTÍNEZ, J., 2022. *Cambio económico y desigualdad en España, 1914-1936*. Revista de Historia Económica, n.40
- MENDEZ GUTIERREZ DEL VALLE, R., 2007. *Minería e industria*. En A. Gil Ocina y J. Gómez Mendoza, Geografía de España, Ariel, Barcelona.
- MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 2020. *La aportación de la inmigración a la sociedad española*. Madrid, Gobierno de España.

MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 2025. Informe sobre la evolución del sistema de pensiones y Seguridad Social. Gobierno de España.

MIRANDA ENCINAS, A. *El Seguro Obligatorio de Enfermedad (1942-1966): Origen, desarrollo y significación*. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, n.44, 2002

MIRANDA ENCINAS, A. *El Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez: génesis y desarrollo*. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, n.45, 2003.

MONTOYA MELGAR, A., *Derecho del Trabajo*. Madrid, Tecnos, 2000.

MORENO MINGUEZ, A. *Políticas sociales y género en España: la construcción del Estado de Bienestar*. Revista Internacional de Sociología, n.59, 2001.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2019. *Eliminar el Trabajo infantil: 100 años de acción*. Ginebra, OIT.

OCHOA MOSQUERA, J., *Crisis financiera de 2008: causas, consecuencias y situación actual del sistema financiero*. Comillas, Universidad Pontificia. Madrid, 2020.

OLIVA MORENO, J., GONZALEZ LOPEZ - VALCARCEL, B., BARBER PEREZ, P., PEÑA LONGOBARDO, L.M., URBANOS GARRIDO, R. y ZOZAYA GONZÁLEZ, N. *Crisis económica y salud en España*. Ministerio de sanidad, consumo y bienestar social, Madrid, 2018.

PANIZO ROBLES.J.A. *Dos décadas de reformas de la seguridad social: del Pacto de Toledo de 1995 al acuerdo social y económico de 2011*. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF. N°322. Marzo, 2011.

PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA. *Componente 23: Nuevas políticas públicas de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo*. Gobierno de España, septiembre, 2023.

PRADOS DE LA ESCOSURA, L. y SÁNCHEZ-ALONSO, B., *Dos Siglos de Crecimiento Económico en España*. Papeles de Economía española, núm. 164, 2017.

RICARDO CASTRO, L. *Coronavirus, una historia en desarrollo*. Revista médica de Chile, vol.148, núm. 2, Santiago, febrero, 2020.

RODRÍGUEZ PIÑERO, M. *La Seguridad Social ante la Crisis Económica*. FUNCAS, (s.f).

RODRIGUEZ-OCAÑA, E. *Salud pública y Estado en España: una aproximación histórica*. Revista española de Salud Pública, n.66, 1992.

ROMERO, J. Y TEJEDOR, R. 2012. La crisis de deuda en España: análisis de la prima de riesgo. Revista de Economía Aplicada, 20(3), 45-67.

TORTELLA, G. *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza Ed, 1994.

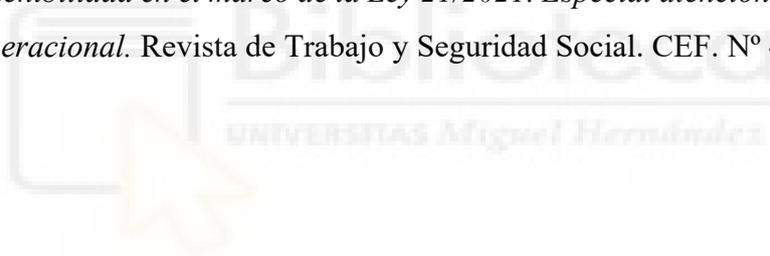
URBANOS-GARRIDO, R. *La desigualdad en el acceso a las prestaciones sanitarias. Propuestas para lograr la equidad*. Informe SESPAS, Madrid, 2016.

VALERO, D., ARTÍS, M., AYUSO, M y GARCÍA, J. *Una propuesta de reforma del sistema de pensiones español basado en un modelo de contribución definida nominal*. Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa, Sevilla, 2011. ISSN 1856-516X, Vol.11, pps. 91 - 113.

VICENTE PALACIO, A. *El sistema de Seguridad Social en el contexto de la nueva sociedad del riesgo*. Revista de Trabajo y Seguridad Social, Centro de Estudios Financieros, no 363, junio 2013.

VIDAL MELIÁ, C, DEVESA CARPIO, J.E. y LEJÁRRAGA GARCÍA, A. *Cuentas Nacionales de aportación definida: Fundamento actuarial y aspectos aplicados*. Madrid, 2002.

VILA TIerno, F., GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M., y BENÍTEZ LLAMAZARES, N., *Suficiencia y sostenibilidad en el marco de la Ley 21/2021. Especial atención al mecanismo de equidad intergeneracional*. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF. N° 467 marzo - abril 2022.



NORMATIVA CONSULTADA

Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311.

Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Chile, de 28 de enero de 1997 (en vigor desde el 13 de marzo de 1998), BOE, núm 72, de 25 de marzo de 1998.

Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobando el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social, Capítulo III. Sección 1.

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

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

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio

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

Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022.

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.

Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

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

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

Ley 27/2000, de 16 de noviembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2001.

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

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

Ley de 30 de Enero de 1900 acerca de los accidentes del trabajo.

Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Presupuestos Generales del Estado 2024.

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.

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

Real Decreto-Ley 2/2024, de 21 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo y para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo.

Real Decreto-Ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía.

Real Decreto-Ley 8/2023, de 1 de octubre, de medidas urgentes para la mejora del mercado laboral, la Seguridad Social y la competitividad.

Real Decreto-Ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera.

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

Real Decreto 46/2021, de 26 de enero, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social, de las pensiones de Clases Pasivas y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2021.

Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Real Decreto 501/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y se modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo.

WEBGRAFÍA

ABAD-BALBOA, C., GARCÍA-DELGADO, J.L. y MUÑOZ-CIDAD, C., “La Agricultura Española en el Último Tercio del SIGLO XX: Principales Pautas Evolutivas.” (s.f.), recuperado de: https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/fondo/pdf/13385_5.pdf

AIREF, 2025. Informe de sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones. En línea: <https://www.airef.es>

AGUILAR-ZULUAGA, I. Principios de desarrollo económico: (2 ed.). Bogotá, Ecoe Ediciones. 2008. Recuperado de <https://elibro.net/es/ereader/bibliotecaumh/143964?>

ARAGÓN-GÓMEZ, C., 2023. La reforma de las pensiones en el RD Ley 2/2023, de 16 de marzo. LABOS. Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social, pág. 85-121. En línea: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/LABOS/article/view/7941/6169>

ARGANDOÑA, A., DIAZ-GIMÉNEZ, J., DIAZ-SAAVEDRA, J., y ALVAREZ, B., 2013. *El reparto y la capitalización en las pensiones españolas*. Fundación Edad y Vida, Madrid. En línea: https://www.ugr.es/~julianalbertodiaz/research/EyV.pdf?utm_source=chatgpt.com

ARTEAGA, J. M., & VERA, A., 2022. *Sistema de cuentas nocionales en España*. Instituto Santalucía. En línea: <https://institutosantalucia.es/wp-content/uploads/2024/04/estudio-sobre-el-modelo-de-cuentas-nocionales-en-espana-1.pdf>

AU, V., 2025. *A Guide to Chinese Social Security System*. Air Corporate, En línea: <https://air-corporate.com/blog/chinese-social-security-system/>

AYUSO, M. y BRAVO, J. El necesario enfoque actuarial de los sistemas de pensiones: la relevancia de la esperanza de vida, también en España. Enero, 2021. Obtenido de documentos.fedea.net: <https://documentos.fedea.net/pubs/dt/2021/dt2021-01.pdf>

BANCO DE ESPAÑA, 2018. El banco de España alerta de que el gasto en pensiones se disparará por parar la reforma de 2013. EL PAÍS. En línea: https://elpais.com/economia/2018/12/17/actualidad/1545047631_976538.html

BBVA, 2022. *El sistema de pensiones sueco*. BBVA Mi Jubilación. En línea: https://www.bbvamijubilacion.es/blog/el-modelo-sueco-de-pensiones-functiona-los-nuevos-pensionistas-reciben-entre-el-75-y-el-86-de-su-salario-previo-a-jubilacion/?utm_source=chatgpt.com

BOE, 1947. núm. 125, de 5 de mayo de 1947. En línea: <https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/6e420a6b-492d-48dc-b4a5-689e148724ed/113237.pdf?MOD=AJPERES>

BOE, 1966. *Decreto 907/1966, de 21 de abril, por el que se aprueba el texto articulado primero de la Ley de 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social*. BOE, n. 96. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1966-6647>

BOE, 1972. *Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social*. BOE, n. 149. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1972-907>

BOE, 1974. *Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*. BOE, n.173. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1974-1165>

BOE, 1978. *Constitución Española*. BOE, n.311. En línea: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

BOE, 1978. *Real Decreto-ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo*. BOE, n. 276. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-28739>

BOE, 1985. *Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social*. BOE, n.183. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-16119>.

BOE, 1990. *Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas*. BOE. En línea: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-30939>

BOE, 1984. *Instrumento de Ratificación de 21 de mayo de 1984 del Convenio entre España y Suecia sobre Seguridad Social y el acuerdo administrativo para su aplicación, hechos en Estocolmo el 4 de febrero de 1983*. BOE, n.166, pp. 20437-20442. En línea: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1984-15824

BOISARD, P., 2005. *The swedish pension reform: From a Beveridgean to a Bismarckian system*. *Social Policy & Administration*, n.39. En línea: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9515.2005.00438.x>

CHINA BRIEFING, 2010. *China aprueba ley de seguridad social – los trabajadores podrán ceder su pensión*. En línea: <https://www.china-briefing.com/news/china-aprueba-ley-de-seguridad-social-los-trabajadores-podran-ceder-su-pension/>

CHINA BRIEFING, 2013. *Visión general de la Seguridad Social en China*. En línea: <https://www.china-briefing.com/news/vision-general-de-la-seguridad-social-en-china/>

CONDE RUIZ, J. I., 2017. *Medidas para restaurar (o no) la sostenibilidad financiera de las pensiones*. Obtenido de fedea.net: <https://fedea.net/medidas-para-restaurar-o-no-la-sostenibilidad-financiera-de-las-pensiones/>

DEL VAL y DE LA FUENTE, E., 1994. El nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio). *Revista De Trabajo y Seguridad Social*. CEF, (137-138), 119–142. <https://doi.org/10.51302/rtss.1994.18339>

DE LA FUENTE, A., 2023. *La reforma de las pensiones de 2023: un primer análisis del RDL 2/2023*. Fundación de estudios de Economía Aplicada (FEDEA), septiembre 2023. Recuperado de <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2023/eee2023-09.pdf>

DE LA FUENTE, A., 2023. *Las medidas del Real Decreto-ley 2/2023: análisis de impacto sobre ingresos y gastos del sistema público de pensiones*. FEDEA. En línea: <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2023/eee2023-09.pdf>

DICCIONARIO PANHISPANICO DEL ESPAÑOL JURÍDICO. Concepto “Asistencia Social”. 2023, en línea: <https://dpej.rae.es/lema/asistencia-social#:~:text=Adm.,un%20r%C3%A9gimen%20de%20Seguridad%20Social>.

DICCIONARIO PANHISPANICO DEL ESPAÑOL JURÍDICO. Concepto “Gasto público del Estado”. 2023, en línea : <https://dpej.rae.es/lema/gasto-p%C3%BAblico>

DICCIONARIO PANHISPANICO DEL ESPAÑOL JURÍDICO. Concepto “política económica”. 2023, en línea : <https://dpej.rae.es/lema/pol%C3%ADtica-econ%C3%B3mica>

Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social. “Agregado del Sistema. Incapacidad Temporal. Contingencias Comunes (excepto autónomos)”. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Ejercicio 2020, Madrid. Recuperado de: https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/ef3f6bd0-0539-4162-8abf-92251e5b9b8f/20+SIS+CC+DM+PRE.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=linktext&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_2G50H38209D640QTQ57OVB2000-ef3f6bd0-0539-4162-8abf-92251e5b9b8f-nMIhUPU

Economipedia, 14 de noviembre, 2019, Mercado abierto. Economipedia.com, en línea: <https://economipedia.com/definiciones/mercado-abierto.html>

Embajada de China en España, 13 de mayo, 2004. Se establece sistema de seguridad social.
Recuperado de: http://es.china-embassy.gov.cn/esp/sghd/200405/t20040513_3225946.htm

Europa Press Economía Finanzas, “La tasa media de paro se situó en 2020 en el 15’5%, su valor más alto desde 2017, según el INE.”, Madrid, febrero, 2021. En línea: <https://www.europapress.es/economia/laboral-00346/noticia-tasa-media-paro-situo-2020-155-valor-mas-alto-2017-ine-20210226124218.html#>

FAGOAGA. M., “Desarrollo Económico y Seguridad Social” Dialnet. (s.f), recuperado el 27 mayo de 2024 de [2496394.pdf](https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2496394)

FASECOLDA. 2000. *Modalidades de pensión: retiro programado y renta vitalicia inmediata*. Bogotá. En línea: <https://biblioteca.fasecolda.com/fasecolda/biblioteca/libros/Pen/PEN0029.pdf>

FERRER. I., “Holanda aboga por sustituir el Estado del bienestar por una sociedad participativa”, El País, La Haya, septiembre 2013. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2013/09/17/actualidad/1379429488_293306.html

FUNCAS, 2014. *Evolución del derecho de la Seguridad Social*. Papeles de Economía Española, n.12. En línea: https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_PEE/012art10.pdf?utm_source=chatgpt.com.

fiapinternacional.org “Francia: se aprueba reforma que aumenta edad de jubilación de 62 a 64 años”. Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones, mayo, 2023. Obtenido de: <https://www.fiapinternacional.org/francia-se-aprueba-reforma-que-aumenta-edad-de-jubilacion-de-62-a-64-anos/#:~:text=La%20Ley%20entrar%C3%A1%20en%20vigor,62%20requeridos%20en%20la%20actualidad>).

FOESSA, 2019. VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Madrid, pp.145-147. En línea: <https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/05/4.10.pdf>

Gaceta de Madrid, núm.119, Tomo II, 29 de abril de 1900. Recuperado de: <https://www.boe.es/gazeta/dias/1900/04/29/pdfs/GMD-1900-119.pdf>

Gaceta de Madrid, núm.71, Tomo I, 12 de marzo de 1919. Recuperado de : <https://www.boe.es/gazeta/dias/1919/03/12/pdfs/GMD-1919-71.pdf>

GARCIA, J., 2008. El Acuerdo Nacional sobre Empleo: antecedentes y consecuencias. Anales de Derecho, n. 26. En línea: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2494111.pdf>

GALÁN-DURÁN C., 2025. *El Real Decreto-Ley 11/2024: Una apuesta por la jubilación gradual y la compatibilidad entre trabajo y pensión*. AEDTSS. En línea: <https://www.aedtss.com/el-real-decreto-ley-11-2024-una-apuesta-por-la-jubilacion-gradual-y-la-compatibilidad-entre-trabajo-y-pension/>

GALVEZ DIAZ, M., 2018. La sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social. Revista Española de Control Externo, n. 67, pp. 45-70. En línea: https://www.tcu.es/repositorio/907f0823-ccd6-4767-82be-9038753a8051/R67_Art04_GALVEZ-DIAZ.pdf?utm_source=chatgpt.com

GESTOLASA, 2021. Reforma de pensiones 2021. En línea: <https://gestolasa.es/reforma-pensiones-2021/>

Gobierno de España. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2023, 31 de marzo). *Reforma de las pensiones: ¿cuáles son sus claves y a quién beneficia?* En línea: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/paginas/2023/170323-pensiones.aspx>

GRUPO DE INVESTIGACIÓN DEL INSTITUTO DE ACTUARIOS ESPAÑOLES EN PENSIONES PÚBLICAS, 2022. *Análisis de la reforma de las pensiones 2021*. Informe

técnico, junio 2022, Instituto de Actuarios Españoles. En línea: <https://www.actuarios.org/wp-content/uploads/2021/07/Informe-Reformas-SS-2021-Instituto-Actuarios-Jun2022.pdf>

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA, 2004. Libro Blanco sobre la Seguridad Social en China. En línea: http://www.gov.cn/english/official/2005-08/17/content_24165.htm

GUERRERO-CARRASCO, M.J., RAMÍREZ-CARGUACUNDO, B.M., PINE-RAMÍREZ, W.A., y ZÁRATE-ENRÍQUEZ, V.A., (2016): “Política económica”, Revista Contribuciones a la Economía (octubre-diciembre 2016). En línea: <http://eumed.net/ce/2016/4/economia.html>

HERCE, J.A, 2'18. *Las pensiones del futuro: retos y oportunidades*. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE). En línea: https://www.ivie.es/wp-content/uploads/2018/05/3_JA-Herce.pdf?utm_source=chatgpt.com

IBERLEY, 2024. *Principales novedades en materia de compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo (RD-ley 11/2024)*. En línea: <https://www.iberley.es/revista/principales-novedades-materia-compatibilidad-pension-jubilacion-trabajo-rd-ley-11-2024-1268>

INE. “Defunciones según la causa de muerte”, Notas de Prensa, noviembre, 2021. Recuperado de: https://www.ine.es/prensa/edcm_2020.pdf

infobae.com, DOLZ. C., “Los planes para retrasar la jubilación en Europa: España no es el único país donde dejar de trabajar estará cerca de los 70”, diciembre, 2023. Obtenido de: <https://www.infobae.com/espana/2023/12/25/los-planes-para-retrasar-la-jubilacion-en-europa-espana-no-es-el-unico-pais-donde-dejar-de-trabajar-estara-cerca-de-los-70/>

INSS. ¿Qué es el Instituto Nacional de la Seguridad Social? SS, Madrid, (s.f), en línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/QuienesSomos/29413#:~:text=Es%20una%20Entidad%20Gestora%20de,econ%C3%B3micas%20del%20sistema%20de%20la>

INSS. “Número de pensionistas a 01 de junio de 2024”. Recuperado el 09 de junio de 2024 de: https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/a59fc4a1-faa7-48dd-9a0e-a20302891ae3/PTAS202406.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=linktext&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_81D21J401P5L40QTIT61G41000-a59fc4a1-faa7-48dd-9a0e-a20302891ae3-p1tdMiG

Instituto de Estudios Fiscales y Sociales (IEFS), 2023. En línea: <https://iefs.es/efemeride-14-de-diciembre/>.

Instituto BBVA de pensiones. “Holanda emprende la reforma que reforzará la sostenibilidad de sus pensiones de empleo”, febrero, 2021. En línea: <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/holanda-emprende-la-reforma-que-reforzara-la-sostenibilidad-de-sus-pensiones-de-empleo.html>

INSTITUTO DE ACTUARIOS ESPAÑOLES, 2022. *Análisis de la reforma de pensiones de 2021*. En línea: <https://www.actuarios.org/wp-content/uploads/2021/07/Informe-Reformas-SS-2021-Instituto-Actuarios-Jun2022.pdf>

JIMÉNEZ LUCENA, I., “El tifus exantemático de la posguerra española (1939-1943). El uso de una enfermedad colectiva en la legitimación del «Nuevo Estado»”. En línea: <https://ddd.uab.cat/pub/dynamis/02119536v14/02119536v14p185.pdf>

LABORAL - SOCIAL.COM: “¿Qué es la solidaridad intergeneracional?”. Revista de trabajo y Seguridad Social. CEF. 2017. Recuperado el 17 de mayo de 2024 de <https://www.laboral-social.com/solidaridad-intergeneracional-sistema-pensiones.html>

LABORAL-SOCIAL.COM. *RDL 2/2023: Reforma de pensiones y Seguridad Social. Cuadro comparativo de medidas*. Revista de trabajo y Seguridad Social. CEF. 2017. Recuperado el 1 de junio de 2025 de <https://www.laboral-social.com/rdl-2-2023-reforma-pensiones-seguridad-social-cuadro-comparativo.html>

LACOMBA, J.A., “La Primera Guerra Europea y la Economía Española” (s.f), recuperado de: la primera guerra europea y la economía española Universitat de València <https://ojs.uv.es/saitabi/article/download>

LÓPEZ-COLMENAREJO, J., 2025. *Real Decreto-ley 11/2024: Compatibilidad pensión trabajo*. En línea: <https://lopezcolmenarejo.com/laboral/compatibilidad-pension-trabajo-claves-real-decreto-ley-11-2024/>

LA MONCLOA, 2025. *Subida y revalorización de las pensiones 2025*. <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/paginas/2024/subida-pensiones-2025.aspx>

LÓPEZ CUMBRE, L. *La participación privada en el sistema de protección social español*. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Gobierno de España. (s.f.) pp. 9-12. En línea: https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/b7b282b5-a55b-4bd5-b044-86c8ec2ad44e/25_PF10_1.pdf?MOD=AJPERES

MIGUEL ARCOS, M., *España pagará el 2,9% de su PIB en intereses por la deuda pública en 2026, según la AIReF*. El Economista.es, septiembre, 2023. En línea: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/12465321/09/23/espana-pagara-el-29-de-su-pib-en-intereses-por-la-deuda-publica-en-2026-segun-la-airef-.html>

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COORDINACIÓN, (s.f.). *Sanidad*. En línea: https://www.exteriores.gob.es/Embajadas/estocolmo/es/ViajarA/Paginas/Sanidad.aspx?utm_source=chatgpt.com

MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, (s.f.). *La pensión media del sistema de la Seguridad Social asciende a 1.254,3 euros en este mes, un 5% más que hace un año*”. Madrid, 28 de mayo de 2024. En línea: <https://www.inclusion.gob.es/documents/20121/0/20240328+NP+PENSIONES+mayo+%283%29.pdf/4862c458-3169-0192-da1d-2d74359488d9?t=1716878748125>

MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. (s.f.). Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS). Recuperado de <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Institucional/QueEsINSS>

MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 2020. *Historia de la Seguridad Social*. En línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/HistoriaSeguridadSocial>.

MINISTERIO DE INCLUSION, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 2011. *Crisis Económica y sostenibilidad de las pensiones de jubilación y del sistema de Seguridad Social*. En línea: https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/fa88735b-1596-49f3-9278-78b59e69ac6c/08PF09_RE.pdf?MOD=AJPERES

MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, “Funcionamiento del Sistema previsional chileno”, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Vicepresidencia segunda del Gobierno, Madrid, (s.f). En línea: <https://www.mites.gob.es/es/mundo/consejerias/chile/pensiones/ss/Chile/funcionamiento.htm#>

MOLINA NAVARRETE, C. (2011). El principio de unidad de caja y el reparto competencial en materia de Seguridad Social. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3754914>

NORMACEF, 2025. Una nueva reforma del sistema de pensiones: análisis de la Ley 21/2021. En línea: <https://www.normacef.es/noticia.aspx?id=25668&ibd=4>

NOTARIOS Y REGISTRADORES.,2023. *Resumen de la reforma de las pensiones, Real Decreto-ley 2/2023 de 16 de marzo.* En línea: <https://www.notariosyregistradores.com/web/normas/destacadas/resumen-de-la-reforma-de-las-pensiones-real-decreto-ley-2-2023-de-16-de-marzo/>

Ondacero.es, “Datos EPA: El coronavirus destruye en España más de 600.000 empleos durante el 2020”, Madrid, enero, 2021. En línea: https://www.ondacero.es/noticias/economia/covid-destruyo-622600-empleos-elevo-tasa-paro-161-2020_20210128601273634a4ea600014ff37a.html

PANIZO-ROBLES, J.,2021. *Una nueva reforma del sistema público de pensiones del sistema de Seguridad Social: Ley 21/2021.* Laboral Social. En línea: <https://www.laboral-social.com/sites/laboral-social.com/files/PANIZO-2021-diciembre.pdf>

REICAZ, 2022. *Análisis de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones.* En línea: <https://www.reicaz.org/variados/inss/inssz2106a.pdf>

REVISTA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, 2023. La reforma de las pensiones de 2023: ¿conciliación de sostenibilidad financiera y social?. CEF. Revista de Trabajo y Seguridad Social, n.475. En línea: <https://revistas.cef.udima.es/index.php/rtss/article/view/19163>

RODRÍGUEZ-LOPEZ, E., 2022. *El efecto clase media: Crítica y crisis de la paz social.* Traficantes de sueños, Madrid. En línea: https://traficantes.net/sites/default/files/pdfs/PC26_efecto_clase_web_0.pdf

RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., “La Seguridad Social ante la Crisis Económica”, FUNCAS, (s.f), pp. 139-154. Recuperado de https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_PEE/012art07.pdf

ROJAS, J., 2001. Reformas del sistema de pensiones: La experiencia sueca. Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), Documento de Trabajo 2021-03. En línea: https://documentos.fedea.net/pubs/dt/2021/dt2021-03.pdf?utm_source=chatgpt.com

ROMERO, Á., y TEJEDOR, E. “La prima de riesgo de España bate todos los récords y el Ibex se desploma”. Julio, 2021 (El País) Obtenido de elpais.com: https://elpais.com/economia/2012/07/20/actualidad/1342769505_882576.html

SANCHEZ-DE LA CRUZ, D., “Holanda da un golpe de timón y adopta el sistema chileno de pensiones”, Revista Libre Mercado, Julio, 2023. En línea: <https://www.libremercado.com/2023-07-05/bombazo-holanda-adopta-el-sistema-chileno-de-pensiones-7030442/>

SAGARDOY, I., “¿Qué es el Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI)?”, Expansión Jurídica, El Rincón Laboral, enero, 2023. En línea: <https://www.expansion.com/blogs/sagardoy/2023/01/30/que-es-el-mecanismo-de-equidad.html>

SEGURIDAD SOCIAL. “40 años de Protección Social”. Seguridad Social. Gobierno de España: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Madrid, febrero, 2019. Recuperado el 25 de mayo de <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/HistoriaSeguridadSocial?changeLanguage=es>

SEGURIDAD SOCIAL (s.f.). *Historia de la Seguridad Social*. Gobierno de España. En línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/HistoriaSeguridadSocial>

SEGURIDAD SOCIAL (s.f.). *Modalidades / Clases*. Seguridad Social, Madrid, en línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Pensionistas/Pensiones/33467>

SEGURIDAD SOCIAL (s.f.). *Qué es realmente la Seguridad Social*. Revista de la Seguridad Social, Madrid, en línea: <https://revista.seg-social.es/-/qué-es-realmente-la-seguridad-social>

SEGURIDAD SOCIAL. *Tesorería General de la Seguridad Social*. Gobierno de España, Madrid, (s.f), en línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/QuienesSomos/29408>

SEGURIDAD SOCIAL. *Principios y Directrices del sistema de la Seguridad Social*. Aula de la Seguridad Social. Gobierno de España. Recuperado el 18 de mayo de 2024 de <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad0/PESS50>

SEGURIDAD SOCIAL, (s.f.). *Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)*. En línea: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10970>

SEPE. (2024, 21 de junio). El Congreso convalida el Real Decreto-ley para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo. <https://www.sepe.es/HomeSepe/es/que-es-el-sepe/comunicacion-institucional/noticias/detalle-noticia?folder=%2FSEPE%2F2024%2FJunio%2F&detail=congreso-convalida-real-decreto-ley-simplificacion-mejora-nivel-asistencial-proteccion-desempleo>

BERNSTEIN-JÁUREGUI, S., (2010). *El sistema de pensiones en Chile: diagnóstico y propuestas de reforma*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Subsecretaría de Previsión Social de Chile. (s.f.). Pensiones Básicas Solidarias. En línea: <https://www.previsionsocial.gob.cl>

SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES DE CHILE, 2024. *Modalidades de pensión*. Santiago de Chile. En línea: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-article-3581.html>

UNIÓN EUROPEA, 2024. *Asistencia sanitaria no programada*. Web Oficial de la Unión Europea. En línea: https://europa.eu/youreurope/citizens/health/unplanned-healthcare/temporary-stays/index_es.htm?utm_source=chatgpt.com

UGT, 2023. *Acuerdo de diálogo social sobre la reforma de las pensiones: Resumen de medidas contenidas en el RD-Ley 2/2023 derivado del acuerdo de pensiones de 15 de marzo de 2023*. Secretaría de Política Institucional y Políticas Territoriales. En línea: https://www.ugt.es/sites/default/files/acuerdo_dialogo_social_pensiones.pdf

UNIÓN SINDICAL OBRERA, 2025. *Novedades en la jubilación con la convalidación del RD-L 11/2024*. En línea: <https://www.uso.es/novedades-en-la-jubilacion-con-la-convalidacion-del-rd-l-11-2024/>

VALERO, J., ARTÍS, M., AYUSO, M., & GARCÍA, J., 2011. *¿Se podría incluir en el sistema español el sistema de pensiones de cuentas nocionales de aportación definida?* Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa, 12, pp. 81-100. En línea: <https://www.redalyc.org/pdf/6722/672271522004.pdf>

ZHOU, Q., 2017. *Explicando el sistema de seguridad social chino*. China Briefing. Dezan Shira & Associates, Beijing. En línea : <https://www.china-briefing.com/news/explicando-el-sistema-de-seguridad-social-chino/>

ANEXO I. ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Organigrama de la Seguridad Social.

Figura 2. Gasto público en pensiones contributivas como porcentaje del PIB.

Figura 3. Evolución del importe de la pensión media. Mes de mayo. Total Sistema.

Figura 4. Gasto de pensiones en porcentaje del PIB de 2020 hasta mayo 2024.

Figura 5. Número de hijos por mujer.

Figura 6. Proyección de la evolución del gasto en pensiones del Sistema en España.

Figura 7. Gasto/PIB escenario base.

Figura 8. Parados (en miles).

Figura 9. Pirámide de población de España. Año: 2023. Habitantes.

Figura 10. Número de pensionistas a 01 de junio de 2024.

Figura 11. Total de nacimientos nacionales 2008-2022. Dato base.

Figura 12. Composición del Empleo, 1850 - 2019 (Porcentaje) (Horas trabajadas).

Figura 13. Tasa de desempleo de 2006 a 2023.

Figura 14. Defunciones debidas a COVID-19 por meses. Año 2020. Valores absolutos.

Figura 15. Defunciones semanales por COVID-19.

Figura 16. Distribución de las defunciones por COVID-19 virus identificado por sexo y grupos de edad. Porcentajes.

Figura 17. Distribución de las defunciones por COVID-19 virus no identificado (sospechoso) por sexo y grupos de edad. Porcentajes.

Figura 18. Tasas brutas de mortalidad debida a COVID-19 por comunidades y ciudad autónoma. Datos absolutos y tasas por 100.000 habitantes.

Figura 19. Nacimiento y Cuidado de Menor. Gasto en Prestaciones.

Figura 20. Excedencia por cuidado de familiar. 2020.

Figura 21. MEI 2023/2050.

Figura 22. Variación del paro en el primer trimestre respecto al cuarto del año anterior. Primer trimestre 2024. Miles de personas.

Figura 23. Propuesta de jerarquización del derecho a la salud según el tipo de necesidades.

Figura 24. Evolución de la deuda pública. (Saldo por Administraciones, en miles de millones).

Figura 25. Evolución de la recaudación en millones de euros de los principales impuestos (2005 - 2016).

Figura 26. Importe del Incentivo Económico por Jubilación Demorada.

Figura 27. Tasa actuarial del cálculo de la pensión CDN a cargo de cotizaciones sociales en esquema de reparto.

